

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Korupce – trestněprávní aspekty
Corruption – aspects of criminal law

Konzultant: Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc.
Zpracovatel: Mgr. Ondřej Skalka

Červenec, 2009

„Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Rád bych tímto poděkoval svému konzultantovi panu Prof. JUDr. Jiří Jelínkovi, CSc. za cenné odborné rady a podnětné připomínky, které mi poskytoval při zpracování rigorózní práce a vždy vstřícný přístup.

OBSAH

1. Úvod	4
2. Vymezení pojmu korupce	7
2.1. Druhy korupce	13
2.2. Příčiny korupce	19
3. Historický exkurz	24
4. Česká trestně-právní úprava tzv. korupčních deliktů	28
4. 1 Pojmy užívané ve skutkových podstatách korupčních deliktů ..	28
4. 2 De lege lata	41
4. 2. 1 Přijímání úplatku	41
4. 2. 2 Podplácení	43
4. 2. 3 Nepřímé úplatkářství	47
4. 2. 4 Zvláštní ustanovení o účinné lítosti	49
4. 3 Související trestné činy	51
4. 4 De lege ferenda	52
5. Nástroje pro boj proti korupci	56
5.1 Agent provokatér	60
6. Mezinárodní dokumenty o korupci	71
7. Zahraniční právní úprava	87
8. Závěr	95

1. ÚVOD

Korupce je negativní jev, který existuje již od dob vzniku prvních státních celků ve starověku, kdy se začaly objevovat požadavky na stát či jeho představitele, aby byly uspokojeny některé potřeby jednotlivců, které si nebyli schopni sami zajistit. S rostoucím počtem nejrůznějších žádostí pak nutně musela přijít také snaha některých jedinců o přednostní vyřízení právě jejich záležitostí nebo naopak nabídka ze strany osob, jež rozhodovaly o žádostech, že za úplatu urychlí u některých žadatelů stanovený proces.

Korupce „přežila“ staletí, což zapříčinily dva podstatné jevy, a to lidská slabost a neúčinné instituce.¹ Tyto dva faktory prakticky ovlivňují různé formy úplatkářství dodnes.

Korupce se stala zejména v posledních letech, globálním problémem a zároveň také velice diskutovaným tématem. Nejde totiž o problém, který by postihoval jednu zemi, jeden typ státního zřízení, jednu kulturu či konkrétně vymezeného časového období. Počet případů korupčního jednání stále roste, a tak se do popředí dostala zejména problematika boje proti korupci, který zahrnuje prostředky potírání úplatkářství nejen na vnitrostátní, ale i na mezinárodní úrovni, a také snahu mnohých zemí světa nalézt vhodná a zejména účinná preventivní opatření.

Cílem této práce je podat komplexní pohled na vybranou problematiku. Zvláštní pozornost je věnována návrhu rekodifikace trestního zákona, resp. systému a podobě úpravy korupčních deliktů v ní obsažené.

Stěžejní část této práce je věnována rozboru platné právní úpravy korupčních deliktů, tj. třetímu oddílu třetí hlavy zvláštní části trestního zákona. Speciální pozornost nepochybně zasluhuje rozbor základních pojmů skutkových podstat přijímání úplatku (§ 160 tr. zák.), podplácení (§ 161 tr. zák.) a nepřímého úplatkářství (§ 162 tr. zák.), tzn. pojmu úplatku,

¹ Lombard, P. a Hurtová, H.: Neřest a ctnost: portréty z dějin korupce, Themis, Praha 2001, str.7.

obstarávání věcí obecného zájmu a pojmů dalších, a to jak z hlediska interpretace nabízené teorií, tak i z pohledu ustálené judikatury.

Přínosné pro českou právní úpravu může být srovnání se zahraničními právními úpravami korupčních deliktů, jakož i se starší českou právní úpravou.

Samostatnou částí problematiky korupce, kterou jistě nelze při analýze korupčních deliktů opominout, je boj proti korupci, tj. kriminologický rozbor příčin korupčního chování, analýza nástrojů státu při potírání korupce (mj. často diskutovaná problematika tzv. řízené provokace, resp. jejích trestněprávních důsledků), mezinárodní spolupráce v boji proti korupci a organizovanému zločinu, trestněprávní a kriminalistické postupy při vyšetřování korupce aj.

Nedílným prvkem této části práce je také analýza mezinárodních dokumentů týkajících se boje proti korupci, a to především dokumentů OSN, Rady Evropy a předpisů ES.

S korupcí se setkáváme téměř denně, zejm. díky mediálně známým kauzám veřejných činitelů. Bohužel, často dochází k nepotrestání pachatele, jeho úniku a tedy snížení represivních účinků, což u veřejnosti vyvolává přesvědčení, že korupční jednání je vlastně normální a s jeho pomocí funguje státní aparát.

2. POJEM KORUPCE

K hlubší analýze korupčních deliktů a jevů s tím spojených je třeba co nejpřesněji vymezit pojem korupce.

„Korumpovat znamená mravně narušit, kazit zejména podplácením nebo poskytováním neoprávněných výhod či úsluh. Korupci lze definovat jako získávání neoprávněných výhod za úplatek.“² Tato jednoduchá definice je pro naše účely nedostatečná. Jedná se o pojem, který hojně používají politikové, novináři, sociologové a jiné různé profesní skupiny a každá z těchto skupin vidí korupci v jiném světle právě s ohledem na jejich profesní zaměření.

David s Nettem nabízejí hned několik typů definic.³ Enumerativní definice vypočítává jednotlivé skutkové projevy. Jak sami autoři uvádí, taková představa je nesmyslná, neboť nikdy nelze postihnout všechny případy korupce a nabídnout tak jejich výčet. Obecnou, abstraktní definici korupce lze charakterizovat latinským úslovím *do, et des* (dávám, abys dal). Nebo obdobně lze užít „dej ber“ či „ber dej.“ Jednoduše jde o zneužívání veřejné moci pro soukromý prospěch, kdy nabídkou, slibem nebo zajištěním jakékoli výhody nebo soukromého zisku je působeno na výkon povinností veřejného činitele. „Korupce je tedy jednání, při němž se vzájemně projevuje vůle dvou stran (mohou to být jednotlivci, skupiny lidí, instituce, představitelé státu), kdy jedna strana (korumpující) poskytuje odměnu hmotného či nemateriálního charakteru za to, že jí druhá (korumpovaná) zajistí neoprávněné a jí požadované výhody.“ Z této rozšířené definice vyplývá, že účastníci korupce jsou pouze dva. Nicméně existuje i třetí strana – poškozený takovým jednáním. Jsou to např. účastníci výběrového řízení, kteří byli nepoctivým průběhem soutěže poškozeni apod.

V závěru autoři shrnují charakteristické znaky definice korupce:

1) strany korupce – korumpující a korumpovaný, přičemž korumpovaný má většinou pravomoce veřejného činitele, popř. další

² David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 16.

³ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 15.

subjekty, které mohou mít z korupčního jednání výše uvedených stran užitek či ztrátu. Pojem veřejný činitel se používá i v mezinárodních dokumentech a obsahově se nekryje s pojmem veřejný činitel tak, jak jej definuje § 89 odst. 2 TrZ. Stejně tak je třeba odlišit tento pojem od pojmu veřejný funkcionář, který má užší význam. Dříve byl v socialistických zemích veřejným činitelem např. i průvodčí ve vlaku, což je dnes nemyslitelné. Současné pojetí zdůrazňuje, bez ohledu na označení takové osoby, zejména její obsahovou náplň činnosti. Obvykle se používá spojení „obstarávání věcí obecného či veřejného zájmu, výkon úředních povinností, apod.“,

2) příčinná souvislost mezi realizací rozhodovacího procesu korumpovaného a jednáním porušujícím vnitrostátní normy, na tomto místě autoři zdůrazňují nutnost porušení právní normy, nikoli jen dobrých mravů, jak vyjevují některé definice,

3) užitek všech zúčastněných, který může mít rozličnou povahu, nemusí jít vždy o finanční zvýhodnění.

Při kombinaci těchto neopominutelných a nutných znaků dochází autoři k této definici korupce:

„Korupce je jednání, motivované snahou po zisku korumpované osoby, která porušuje právní normu tím, že poskytuje za odměnu korumpující osobě či skupině osob výhody jakéhokoliv druhu a může tím poškodit i třetí osoby na protiprávním směnném obchodu přímo nezúčastněné.“

Výše uvedené charakteristické znaky zajímavě dělí autoři do dvou složek:

- 1) **podstatné složky**, tj. „kontraktační moment“ - dohodnuté aktivity,
 - z nich oboustranné aktivity,
 - aspekt proti dobrým mravům.

2) **pravidelné složky** s dopadem na společnost – výskyt ve veřejné správě,

- přímé či nepřímé poškození třetích osob a
- protiprávnost.⁴

Zajímavý pohled na definici korupce nabízejí mezinárodní smlouvy, které se touto problematikou zabývají a nutně tedy musí obsahově vymezit používaný pojem.

Například 9. kongres OSN v Káhiře konaný roku 1995 vymezil pojem korupce následovně: „Úplatkářství nebo jiné chování ve vztahu k osobám, kterým byla svěřena odpovědnost ve veřejném či soukromém sektoru, které porušuje jejich povinnosti, vyplývající z jejich postavení veřejného činitele, soukromého zaměstnance, nezávislého agenta, a směřuje k získání nepatřičných výhod jakéhokoliv druhu pro ně samé nebo pro jiné.“⁵

Úmluva OSN proti korupci definuje vybraný pojem v článku 15 takto:

„Každý stát, smluvní strana přijme taková legislativní a jiná opatření, která jsou nezbytná pro to, aby, pokud budou spáchány úmyslně, byly za trestné činy pokládány:

a) slib, nabídka nebo poskytnutí neoprávněné výhody veřejnému činiteli, ať již přímo nebo zprostředkovaně, pro činitele samotného nebo pro jinou osobu či subjekt proto, aby tento činitel jednal nebo se zdržel jednání při výkonu svých úředních povinností,

b) požadování nebo přijetí ze strany veřejného činitele, ať již přímo, nebo zprostředkovaně, neoprávněné výhody pro činitele samotného nebo pro jinou osobu či subjekt proto, aby tento činitel jednal nebo se zdržel jednání při výkonu svých úředních povinností.“⁶

Doporučení o potírání korupce v mezinárodních obchodních transakcích z roku 1997 uvádí, že podplácením je slib nebo poskytnutí jakékoli neoprávněné platby nebo jiných výhod, a to přímo nebo přes prostředníky, veřejnému činiteli, a to buď jemu nebo třetí osobě, aby ovlivnil

⁴ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 26 a násl.

⁵ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 28.

⁶ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 28.

úřední výkon nebo aby se zdržel činnosti při výkonu úředních povinností, za účelem získání obchodu.

Další mezinárodněprávní dokument, Úmluva OECD o boji proti korupci v mezinárodních obchodních transakcích kriminalizuje každou právnickou či fyzickou osobu, která úmyslně nabídne, slíbí nebo dá nedovolený peněžitý nebo jiný prospěch, ať již přímo nebo zprostředkovaně, zahraničnímu veřejnému činiteli, a to pro tohoto činitele nebo pro třetí stranu, za tím účelem, aby tento činitel jednal nebo se zdržel jednání v souvislosti s výkonem veřejných povinností, za účelem získání nebo udržení podnikatelské aktivity nebo jiné nepatřičné výhody v mezinárodních podnikatelských transakcích. Přičemž zahraničním veřejným činitelem je podle čl. 1 odst. 4 písm. a) jakákoliv osoba zastávající na základě jmenování nebo volby legislativní, administrativní nebo justiční funkci pro cizí zemi, jakákoliv osoba vykonávající veřejnou funkci pro cizí zemi, včetně veřejnoprávní organizace nebo veřejného podniku, a jakýkoliv činitel nebo zástupce veřejné mezinárodní organizace.⁷

Samotné podplácení je v tomto mezinárodním dokumentu definováno následovně: „Podplácením se rozumí slib nebo poskytnutí jakékoli neoprávněné platby nebo jiných výhod, a to přímo nebo přes prostředníky, veřejnému činiteli, a to buď jemu nebo třetí osobě, aby ovlivnil úřední výkon, nebo aby se zdržel činnosti při výkonu úředních povinností, za účelem získání obchodu.“⁸

Z výše uvedeného je patrné, že různé dokumenty, ač se podstatné znaky korupce prolínají, různě vymezují vybraný pojem, obvykle s ohledem na jejich obsahové zaměření. Některé se omezují na jednu stranu korupční transakce – veřejného činitele, jiné definují pouze pasivní či naopak aktivní korupci a některé se snaží pojmut všechny používané termíny a jsou proto dobrým vodítkem pro vnitrostátní právní úpravy zvolené problematiky.

⁷ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 30.

⁸ Šroněk, I.: Boj proti uplácení. Ekonom, 1997, 41, str. 31.

Jiná definice korupce, která klade důraz na korupci státních úředníků, vzešla od kolektivu autorů Transparency International ČR, kteří uvádějí, že: korupcí je takové jednání, kterým osoba v určitém kvalifikovaném postavení (např. úředník zaměstnaný ve veřejné správě) zneužívá svého postavení k osobnímu obohacení nebo obohacení třetích osob, přičemž z tohoto jednání mohou mít přímý užitek osoby, které korupční jednání vyvolají, a vždy vzniká škoda do různé míry určitelné skupině fyzických a právnických osob.

Rose-Ackerman ve svých pracech používá model korupčního jednání založený na účasti 4 prvků. Prvním je tzv. *zastupovaný subjekt*. Tímto subjektem je stát, jednotka územní samosprávy, obchodní společnost apod. Zastupovaný subjekt vstupuje do jednání s druhým subjektem, kterým je tzv. *Oprávněný*, tedy občan, žadatel, soutěžitel. „Zastupovaným“ je subjekt označován, protože nemůže jednat přímo sám, a pověřuje jednáním svým jménem tzv. *Agentu*, např. soudce, státního úředníka, který má rozhodovací pravomoc. Čtvrtým subjektem se stává, v případě vzniku korupčního vztahu, *Klient*. Klient má zájem na tom, aby Agent rozhodl v jeho prospěch a tím byl vyřazen z jednání subjekt Oprávněný.⁹

Sociologové nazírají na korupci jako na deviantní chování. Korupce je podle nich nezdravá pro společnost, protože narušuje její přirozený chod.¹⁰ Takové vymezení postrádá jakýkoli právní charakter a není proto pro tuto práci relevantní.

Ekonom Baloun nahlíží na korupci jako na jednání vyznačující se:

- 1) snahou po získání individuální výhody, ať hmotné, či nehmotné,
- 2) zasažením veřejné (státní) či polostátní sféry,
- 3) vědomým porušováním právních norem,

⁹ Rose-Ackerman, S.: *Corruption and Government*. New York, Melbourne: Cambridge University Press, 1999.

¹⁰ Frič, P. a kol.: *Korupce na český způsob*. Nakladatelství G plus G, Praha 1999, str. 9 a násl.

- 4) honorováním určitou výhodou, opět hmotnou, či nehmotnou,
- 5) značnou latencí a racionalitou.¹¹

¹¹ Baloun, V.: K ekonomickým příčinám korupce: popis jevu a definice. Kriminalistika č. 4/1999, str. 3.

2. 1 DRUHY KORUPCE

Existuje mnoho kritérií podle nichž je možné korupci členit a vymezovat tak její druhy. Níže jsou uvedeny nejznámější a nejvíce frekventované druhy korupčního jednání, resp. oblastí, v nichž korupce existuje.

- 1) **peněžní korupce** – označovaná též jako prostá. Jedná se o uplácení typicky ve státním úřednickém aparátu, kdy je státnímu úředníkovi slíbena nebo poskytnuta neoprávněná platba za zvýhodnění soukromé osoby při vyřizování její žádosti, povolení, apod. Takovým jednáním dochází k narušení rovnosti mezi občany a obvykle se jeho výskyt snižuje v politicky a ekonomicky stabilních zemích, kde jsou úředníci dobře ohodnoceni a obyvatelé mají vysokou morálku.
- 2) **byrokratická korupce**, která je typická pro ČR, zejména z dob komunismu, spočívá v účasti více úředníků různého postavení či zaměření.
- 3) **politická korupce** – může být chápána ve dvou rovinách. Jednak jako vztah zájmů mezi státními úředníky a politiky, který je o vzájemných službách, popř. je založený na penězích. V podstatě se jedná o kupčení s úřady, které umožňuje získávání dalších a dalších úplatků. Druhou rovinou je vztah politika a občana, tedy osoby s rozhodovací pravomocí a soukromé osoby, která potřebuje (žádá) neoprávněnou výhodu. Politik může takto získat vliv, peníze či volební hlasy za to, že soukromé osobě – podnikateli, obchodníkovi - zajistí např. výhodný kontrakt či příslib veřejné zakázky. Dochází tím k narušení rovnosti mezi občany nebo podnikatelskými subjekty. Potůček spatřuje neodvratitelnost takovéto korupce zejména v tom, že stále neexistují transparentní způsoby financování politických stran, které jsou vzhledem k neochotě placení členských příspěvků obyvatelstvem, závislé mimo jiné na sponzorských darech soukromých osob.¹²

¹² Potůček, M.: Nejen trh. Role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti. Praha, 1997, str. 134.

- 4) **manažerská korupce** – spočívá v provázání podnikatelské činnosti s úředními orgány, což má negativní vliv na hospodářský růst státu.
- 5) **ekonomická/obchodní korupce** – narušuje rovnost mezi podnikatelskými subjekty. Např. veřejný úředník za úplatu rozhodne v privatizaci ve prospěch určitého podnikatelského subjektu, přidělí veřejnou zakázku apod.

korupce ve sportu – se rozšířila v době, kdy sport přestal být sportem a stal se velmi výhodným byznysem, který může přinést spoustu peněz všem zúčastněným – sportovcům, manažerům, sázkovým kancelářím, sponzorům a mediím. V poslední době byly v ČR medializovány korupční kauzy z fotbalového prostředí, které se týkaly neregulérního průběhu zápasů nejvyšších fotbalových soutěží. V této souvislosti bylo zahájeno trestní stíhání více než dvaceti osob, jež se měly na úplatkářství nějakým způsobem podílet.

- 6) **korupce v médiích** – nová a velmi nebezpečná forma korupce, která spočívá ve shromažďování informací o různých lidech, o něž může být zájem a lze je využít k osobnímu prospěchu. S ohledem na důvěru obyčejných lidí v informace podávané veřejnými médii je tento typ korupce velmi nebezpečný. Z poslední doby jsou známy případy, kdy vysoce postavený politik zjišťoval informace na svou stranickou kolegyni, které ji měly zdiskreditovat a on by se takto zbavil své konkurentky a kritičky.
- 7) **korumpování systému** – s ohledem na oblast, v níž se korupce odehrává, se jedná o nejnebezpečnější druh korupce, protože postihuje celý stát – jeho státní správu i politickou strukturu. Převážně se vyskytuje ve státech s nedostatečným ohodnocením veřejného sektoru, kde je politická a ekonomická nestabilita. Jedná se o státy, které vyžadují systémovou reformu veřejného sektoru – např. postkomunistické země. Odbor korupce Ministerstva vnitra ČR vymezil předpoklady vzniku funkčního systému takto:
 - vedení státu musí přijmout protikorupční opatření,
 - úřady a orgány musí být tvořeny morálně kvalitními lidmi,
 - vznik profesních asociací, které budou dohlížet na své členy a příp. sankcionovat jejich selhání,

- zakládání institucí, které vytvoří normy chování potlačující konflikty zájmů a zajistí vhodné využití veřejných a soukromých zdrojů.

Otázkou je, jakým způsobem by se tyto kroky daly realizovat, tak aby opravdu došlo k vytvoření funkčního systému, který potlačuje korupci v daném státě. Jen stěží si lze představit, že právě ti, kteří díky korupci získávají peníze, hlasy voličů a moc, budou podobným reformám nakloněni, resp. je uvedou v život.

8) **mezinárodní korupce** – přesahuje státní hranice a typicky se jedná o uplácení zahraničních veřejných činitelů, které se rozmohlo při rozšiřování členské základny EU a které je v současné době postihováno ustanoveními Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích.

9) **policejní korupce** - „nezákonná činnost policistů s cílem zisku ve formě přijímání odměn, úsluh či plateb za služby, které má policie podle přísahy poskytovat v rámci své funkce udržovatele pořádku.“¹³

Policie je nejčastěji kritizovaná oblast veřejné správy, pokud se týče korupce. Vzhledem k tomu, že policisté jako veřejné činitelé mají častý styk s veřejností a s ohledem na jejich finanční hodnocení a morální kredit mnoha z nich je u nich korupční klima optimálně nastaveno. Většina veřejnosti se jako řidiči, cizinci žádající o povolení vstupu na území státu, popř. při přechodu státních hranic, setkala s možností ulehčit si postup při vyřizování záležitostí s tím spojených. Bohužel nedostatečné finanční ohodnocení policistů není jediným faktorem, který nepříznivým způsobem ovlivňuje růst korupce u policie. Nett s Davidem velmi trefně vymezují další faktory:

- každoroční reorganizace policie po roce 1989,
- s tím související otřes kariérní jistoty, který způsobil vysokou fluktuaci,

- z toho plynoucí personální nedostatky byly uměle řešeny náborů, nikoli výběry nových příslušníků policie, tedy nebyl detailně zkoumán charakter a kvalita jednotlivých přijímaných pracovníků,

¹³ Inciardi, J.A.: Trestní spravedlnost. Praha: Victoria Publishing, 1994, str. 290.

- obecný pokles mravů a úrovně vystupování policistů vzhledem ke změnám poslání policie v demokratické společnosti.

Podle jejich názoru existují dvě možnosti jak policejní korupci zabránit. Jednak v omezování příležitostí a svodů páchat tuto trestnou činnost, spolu se zaváděním důsledných a náhodných kontrol a snaha o uvědomování si odpovědnosti za rozhodnutí jednotlivými policisty.¹⁴ Podle mého názoru není možné dosáhnout zejména prvního ze jmenovaných způsobů regulace a to zejména uvážíme-li, jaké důsledky by takové kontroly měly, abychom je mohly považovat za účinné. Pokud by totiž bylo zjištěno pochybení ze strany člena policie při výkonu jeho práce, pak by logicky měla následovat sankce. A právě v tom lze spatřovat problém. Samozřejmě lze vytvořit odstupňovaný katalog sankcí, který by nabízel různě výrazné postihu za porušení povinností při výkonu zaměstnání. Ale zvažme následky sankce nejpřísnější, tj. zrušení pracovního poměru za např. opětovné či natolik závažné porušení povinností. Opět nastává situace personálního nedostatku příslušníků, která bude řešena výše zmiňovaným nábořem, nikoli výběrem nových kvalitních členů, což logicky povede ke stále stejnému výsledku.

Herzogová uvádí ve své práci¹⁵ dělení korupce podle Friče na banální a sofistikovanou. Banální korupce není příliš společensky nebezpečná a zisky z ní jsou spíše malé. Nevyžaduje žádnou kvalifikaci od pachatele. Příkladem je nevydávání pokutových bloků, prominutí přestupku za menší úplaty, využívání služebního auta k soukromým účelům apod. Sofistikovaná korupce se naopak vyznačuje vysokou společenskou nebezpečností, jejíž provádění a zastírání je velmi náročné a vyžaduje od pachatele kvalifikované znalosti. Zisky jsou velmi vysoké, zato její výskyt je spíše malý. Jedná se o poskytování informací z policejní databáze, vybírání tzv. výpalného, ovlivnění trestního řízení, varování, apod.

Herzogová zajímavě popisuje 4 vývojová stadia korupce:

- 1) stadium náhodné korupce – kdy nedochází ke vzniku a šíření ustáleného souboru korupčních norem.

¹⁴ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 82.

¹⁵ Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminalistika, 2/2004, str. 82.

- 2) stadium spontánně regulované korupce – vzniká, když selhávají kontrolní mechanismy a naopak vznikají jakési korupční normy chování, jimiž se řídí stále více policistů.
- 3) stadium organizované korupce – dochází k organizaci korupčních řetězců, dělbě práce jednotlivých účastníků, kdy korupční transakce jsou závislé na spletitých sociálních vazbách.
- 4) stadium systémové korupce – dochází k symbióze klientských sítí a státních institucí. Ve státní správě vznikají různá oddělení a komise, jejichž pravým cílem je vybírání úplatků. V podstatě vzniká korupční stát.¹⁶

Existují i další, méně významná kritéria rozlišování korupce, která jsou uvedena už jen stručně. Například podle rozsahu dělíme korupci na velkou, tedy korupci významných politických představitelů, a malou, při níž figurují zejména běžní úředníci. S tím souvisí i výše samotného úplatku – v prvním případě se bude jednat o velmi vysoké částky, zatímco v případě druhém budou úplatky o poznání nižší.¹⁷

Na základě vnitřního uspořádání organizací můžeme hovořit o korupci v organizacích s vertikální strukturou nebo v organizacích s horizontální strukturou.¹⁸ Vertikální strukturu mají společnosti s vnitřním fungováním závislým na nadřízených, kteří korupční jednání podporují, čímž se korupce velice snadno šíří k nižším stupňům společenské hierarchie, neboť podřízení buďto následují chování svých představených, nebo společnost opustí. Neexistuje zde žádná kontrola. Situace je jiná, pokud se korupce objeví u nižších stupňů organizace. V takovém případě se ztěžší dostane k nadřízeným a přetrvává pouze díky utajení. U horizontální struktury není korupční chování příliš časté, neboť všichni jsou zde na stejné úrovni a mohou tak kontrolovat jeden druhého.

¹⁶ Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminallistika, 2/2004, str. 83 – 84.

¹⁷ Dančák, B., Houšek, V., Šimíček, V.: Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2006, str. 16.

¹⁸ Srov. Tamtéž, str. 17.

Z hlediska konkurence můžeme hovořit o soutěžní a systémové¹⁹ korupci. V soutěžní korupci dosáhne nejlepšího postavení ten, kdo učiní nabídku nejvyššího úplatku, zatímco v korupci systémové může docházet, např. k upřednostňování některých jedinců, k omezování konkurence atd.

Pokud dochází korupčním jednáním k přímému porušování právních norem, jedná se o ilegální korupci. Pokud ale právní úprava nabízí různé výklady, které si vzájemně odporují, popř. právní norma zakazující konkrétní jednání úplně absentuje, pak se jedná o tzv. legální korupci a obvinění z korupce se lze vyhnout.²⁰

Jinými druhy, bez nichž se nelze obejít při charakteristice tohoto pojmu, jsou pasivní a aktivní korupce. V tomto případě je základním měřítkem příjemce, resp. jeho chování. Buď tedy sám nevyvolává korupční jednání a je pouze pasivním příjemcem, nebo naopak aktivně úplatky vymáhá, vyžaduje a lze jej označit za iniciátora vzniku tohoto vztahu.

Dále se rozlišuje korupce přímá nebo zprostředkovaná, podle počtu subjektů do korupčního vztahu zasahujících. Také hovoříme o korupci uvnitř nebo vně institucí či o vymýtitelné nebo nevymýtitelné korupci. Lze se setkat s korupcí očekávanou (pravidelnou) či nahodilou. Zabýváme-li se tím, zda dobrovolně vstupujeme do korupčních aktivit, máme na mysli korupci z donucení a koluzní. V neposlední řadě se dá korupce členit na tu, jejímž výsledkem je peněžní nebo naopak nepeněžní prospěch.²¹

Zajímavé rozlišení nabízí francouzská právní úprava korupce do tří stupňů: bílá, šedá a černá. Bílá korupce je považována za běžnou a není jí přisuzována větší společenská nebezpečnost. Jde například o pozornosti lékařům apod. Jako černá korupce je naopak považováno jednání, jež nejzávažnějším způsobem porušuje právní řád. Prostředním stupněm je šedá, takové korupční delikty jsou částí společnosti považovány za ospravedlnitelné a částí za skandální.²²

¹⁹ Srov. Tamtéž, str. 17.

²⁰ Dančák, B., Houšek, V., Šimíček, V.: Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2006, str. 17.

²¹ Tamtéž, str. 18.

²² Francie: Korupce a boj proti ní. Zpracováno podle článku: Mény Y., Corruption French Style. In: Little

2. 2 PŘÍČINY KORUPCE

Příčin korupčního jednání a vzniku korupčního klima je několik a různé obory nabízejí jejich výčet samozřejmě z pohledu jejich profesního zaměření. Nelze označit pouze jednu příčinu, která by vedla ke korupci.

Logickou úvahou dojdeme k závěru, že, s ohledem na skutečnost, že „každý je úplatný, záleží jen na okolnostech a výši nabízeného úplatku,“²³ a připojíme-li současné měřítko společenské úspěšnosti - peníze, výše úplatku značně ovlivňuje korupci. Dosáhne-li pak tedy úplatek určité hranice, která se samozřejmě s ohledem na uplácenou osobu, žádanou službu, apod. liší, těžko se úplatek odmítá.

Stejně tak neefektivní administrativa, kdy převládá byrokracie, vyřizování žádostí má dlouhé trvání, popř. systém správy je komplikovaný, vede jednoznačně k vytváření korupčního klima a následnému vyřizování záležitostí s tím spojených pomocí korupčních deliktů.

Korupce má dostatečný prostor k rozvoji v prostředí, kde neexistuje spolehlivý systém norem upravujících chod společnosti, činnost úředních osob a postihujících korupční delikty, a kde funguje neefektivní systém kontroly, který neodrazuje od žádání či přijímání úplatků za vyřízení věcí spadajících do kompetence úřední osoby. Nízké riziko odhalení a symbolické tresty jsou důvodem toho, že korupční jednání se stále vyplatí.²⁴

Příčinami korupčního chování jsou také korupční tradice a klientelismus. První případ charakterizuje ty země, kde je korupce tolerována, je považována za běžný jev, který v příslušných situacích nastává a kdy se úplatek očekává. V případě klientelismu je zvykem vyřizovat záležitosti obecného zájmu mimo pořadí a mimo úřední hodiny, důležitou roli hrají známí, vzájemná výpomoc, loajálnost mezi úředníky.²⁵ Tedy tento druh protisociálního jednání se vyznačuje reciprocitou, vzájemnými úsluhami obou subjektů a je typický pro socialistické státy.

W., Pasada-Carbó E., Political Corruption in Europe and Latin America, London, 1996, str. 159 – 172.,

www.mvcr.cz/rs_atlantic/project/article.php?id=4851.

²³ Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 22.

²⁴ Srov. Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 23.

²⁵ Srov. Tamtéž.

Korupční chování bývá doprovodným jevem zásadních změn ve společnosti, například při změnách režimu. Pokud pak ve státních institucích pracují úředníci za nízké platy a v sociální nejistotě, je zde další důvod ke korupčním deliktům, jimiž si zajišťují přísun financí. Často také panuje obecné povědomí a zvyk, že úředníci jsou zkorumpovaní a tito zaměstnanci mají skutečně mnohem častěji tendenci k úplatkářství.²⁶

Ekonomické příčiny korupce spočívají ve dvou momentech:

- 1) v nedokonalosti trhů – převažuje nabídka nad poptávkou v mezinárodním obchodě a naopak poptávka nad nabídkou u mezinárodních investic a u veřejných zakázek, korupce je pak průvodním jevem této nerovnováhy

a dále

- 2) v běžnosti korupce tam, kde stát ovládá všechny části ekonomického života – stát totiž kontroluje hospodářství svým dohledem nad soukromými firmami a mezinárodním obchodem, devizovými, daňovými a dalšími předpisy.²⁷

Policejní korupce vzniká podle Herzogové kombinací tří příčin: personální, institucionální a sociální.²⁸

Personální příčiny korupce vycházejí z chování a morálního rozhodování jednotlivce. Tento jev je popsán pomocí čtyř teorií:

- 1) teorie lidské slabosti neboli teorie shnilých jablek** – kdy amorální policista preferuje vlastní zájmy nad veřejnými zájmy. Podle této teorie je policejní systém nastaven správně, jen někteří jednotlivci podléhají korupčním podnětům.

²⁶ Srov. Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 23-24.

²⁷ Baloun, V.: K ekonomickým příčinám korupce: popis jevu a definice. Kriminalistika č. 4/1999, str. 5.

²⁸ Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminalistika, 2/2004, str. 84.

2) nadměrné horlivosti – mladí horliví policisté za cenu své zkorumpovatelnosti chtějí být akceptováni svými kolegy, proto se přizpůsobí normám přijatým v daném policejním oddělení.

3) teorie o mimořádném pokušení neboli teorie korupčních příležitostí – zjednodušeně řečeno kdyby nebyly příležitosti ke korupčnímu chování, nebylo by korupce. Podle této teorie vzniká a bují korupce tam, kde členové organizace mají moc nad svými klienty, velkou volnost rozhodování o provizích za poskytování legálních nebo nelegálních služeb a vykonávají činnosti, které lze jen stěží monitorovat. Výše uvedená charakteristika je typická pro policejní zaměstnání.

4) teorie o vhodnosti flirtování – práce u policie není často veřejností oceňována, ba naopak a to i přes její náročnost a nebezpečnost, kdy jsou policisté vystavováni tlaku veřejnosti i svého velení, bývají svědky nejbrutálnějších trestných činů, jejichž pachatele znají, ale nejsou schopni je usvědčit. Z těchto důvodů považují úplatky jako něco, na co mají v podstatě nárok, něco, čím jsou kompenzována rizika a nevýhody policejní práce.²⁹

Institucionální příčiny korupce u policie demonstrují dvě teorie:

1) teorie administrativní hygieny – shrnuje, že pracovní prostředí může být korupci nepříznivé či naopak její živnou půdou a to v závislosti na metodách práce a řízení podniku. V této souvislosti bylo vytvořeno sedm organizačních principů, které tvoří bariéru pro utváření dobrých pracovních vztahů, založených na morálních principech:

a) bariéra rozkazové hierarchie – spočívá v možnosti jednoznačného prosazení rozkazu nadřízeného vůči podřízenému, i když je tento příkaz nemorální.

b) bariéra kvantitativních výkonnostních cílů – hodnotí se kvantita nikoli profesní etika.

c) bariéra dělby práce – organizace vnímá člověka jako nositele určité role, od nějž se očekává činnost podle popisu práce bez jakýchkoliv vlastních invencí.

²⁹ Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminalistika, 2/2004, str. 85-86.

d) bariéra nejasných priorit

e) bariéra skupinové soudržnosti – těžiště problému spočívá v kooperačním a komunikačním deficitu mezi jednotlivými organizacemi a vede k oslabení vztahů mezi pracovními skupinami.

f) bariéra procesu socializace – typická při začleňování nového člena do kolektivu, který nemůže prosazovat své etické principy, jinak by se ocitl na okraji takové organizace.

g) bariéra omezené informační politiky – vedení organizace odmítá komentovat kritiku zvenku.

Herzogová k teorii administrativní hygieny dodává, že příčiny korupce u policie z tohoto hlediska jsou spatřovány především v byrokracii, nadměrném papírování a absenci motivačních faktorů v policejní práci. Mladý vzdělaný policista kritizuje v policejní práci zejména: nedostatek reálných příležitostí k postupu, nečisté praktiky v povyšování, odměňování podlézavců, omezování transparentnosti, nadbytečné usměrňování, nezájem vedoucích pracovníků o své podřízené, závist, pomluvy a absence zdravých lidských vztahů. Policista následkem těchto příčin inklinuje ke slabosti, pasivitě, povrchnosti a závislosti.

2) teorie policejní (sub)kultury – specifika policejní subkultury jsou následující: silná profesní loajalita, vlastní hodnotový systém, nedůvěra k právnímu systému, negativní postoj k osobám stojícím mimo policejní subkulturu, pocit privilegovanosti a moci nad ostatními občany. Důsledkem takové subkultury je despekt vůči zákonům a předpisům a také vnímání korupce jako běžné součásti policejní práce. Současná policejní kultura je postavena na loajalitě vůči kolegům, tedy korupci jiných policistů je třeba tolerovat a nenahlašovat příslušným orgánům. Tím se vytvářejí deviantní normy chování, které vedou ke ztrátě důvěry občanů v policii.³⁰

Pokud jde o sociální příčiny korupce u policie vychází Herzogová ze 3 teorií popsaných níže:

³⁰ Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminalistika, 2/2004, str. 87-89.

1) teorie sociální dezorganizace – živnou půdou pro korupční chování jsou poruchy oficiálního normativního systému, které způsobují sociální dezorganizaci uvnitř dané instituce. U policie se tak jedná zejména o normativní chaos, deficit norem, nedokonalost norem a nevynutitelnost dodržování norem.

2) teorie politického prostředí – svou roli v korupci u policie hrají i negativní vlivy politické sféry, kdy politici sami nerespektují mravní normy a zákony a zneužívají policii k politickým účelům. Vznikají tak situace, kdy někteří příslušníci policie vyhoví tlaku politiků a stávají se tak ve svých pozicích neotřesitelnými.

3) teorie korupčního společenského klimatu – tlak korupčních nabídek a očekávání ze strany občanů je tak silný, že policisté jim nejsou schopni odolat. Jedná se o společenskou nerozvinutost, která dopustila, aby se korupční chování ritualizovalo a korupční morálka zapustila ve společnosti pevné kořeny.³¹

³¹ Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminalistika, 2/2004, str. 89-90.

3. HISTORICKÝ EXKURZ

V průběhu historického vývoje docházelo u norem upravujících korupci k mnohým změnám. Důležitým faktorem ovlivňujícím vztah společnosti ke korupci je vnímání etiky a morálky tou kterou společností a kulturou. Co bylo považováno jeden čas za neetické a v rozporu s morálkou a všemi společenskými pravidly, bylo o sto let později přijímáno jako běžné a přirozené jednání. Hranice vnímání korupce se v čase měnila. Korupce se objevovala již v době kmenových zřízení, získat však, podrobnější poznatky o nazírání na korupci v této době je velice obtížné. Existuje totiž jen velmi málo konkrétních případů korupce.³²

Jeden z nejstarších zdrojů informací o právní úpravě korupce můžeme najít již v Mezopotámii, kde v letech 1792 – 1750 př. n. l. vznikl Chammurapiho zákoník, který mimo jiné obsahoval i protikorupční opatření.³³

Kolem roku 1400 př. n. l. bylo Mojžíšovi přikázáno, aby jako úředníky a soudce zvolil ty, kteří nenávidí nepoctivý zisk. Sám pak upozorňoval tyto osoby, aby jednaly nestranně a nepřijímaly úplatky, protože ty oslepují oči moudrých a vedou k nespravedlnosti.

Konfucius (551 – 479 př. n. l.) napsal: „Každá moc svádí lidstvo ze správné cesty, absolutní moc ho zkazí.“ Tedy jak výstižně uvádí autoři, základní předpoklady korupce je třeba hledat ve výkonu moci.³⁴

V roce 145 př. n. l. Hsiao Ching v návaznosti na myšlenky Konfucia vydal edikt, který sliboval komukoli, kdo poskytne informace, že určitá osoba přijala úplatek, zisk toho, co obviněný obdržel. Tato norma se objevila o mnoho let později v právním předpise Tanzanie (1989 n. l.). Policistům, kterým byl nabídnut úplatek a kteří předali tuto osobu k trestnímu stíhání,

³² David, V., Nett, A. : Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1.vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 5.

³³ David, V., Nett, A. : Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1.vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 5.

³⁴ David, V., Nett, A. : Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1.vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 5.

byl jako odměna vyplacen obnos, jenž byl předmětem úplatku, pokud byla osoba usvědčena z trestného činu.³⁵

Podle učení Buddhy nevede korupce a úplatkářství pouze k nespravedlivým rozhodnutím, ale také k tomu, že se špatní lidé dostávají k vrcholným pozicím. Podobné odkazy můžeme nalézt i v hinduismu, islámu aj.

Také starověké státy Řecko a Řím nám odkázaly kromě jiného také mnoho pochybných praktik. Starořecký filozof Aristoteles (384 – 322 př. n. l.) kritizoval politiky své doby a napsal, že: „...velký počet politiků si ve skutečnosti toto pojmenování nezasluhuje...značný počet lidí se uchyluje k tomuto způsobu života pouze kvůli vlastnímu obohacení a ze ctižádostivosti...“³⁶

Athény jako první po svých politicích vyžadovaly, aby před tribunálem občanů zdůvodňovali své veřejné výdaje. Rozhodnutí tohoto tribunálu pak mohlo být potvrzeno nebo zrušeno soudci. „Toto demokratické soudnictví, předchůdce našich účetních dvorů, bylo deformováno sykofanty, mistry profesionálního vydírání, kteří vyhrožovali udáním zámožným, pakliže se budou protivit jejich přemrštěným požadavkům.“³⁷

Aby se korupci předcházelo, byla organizace athénských úřadů založena na následujících principech:

- Princip výběru úředníků z občanstva – především losováním, volbou jen tam, kde byla vyžadována odbornost.
- Princip dočasnosti výkonu funkce.
- Princip kolegiality – jednání a rozhodování ve sborech.
- Princip odpovědnosti – pravidelné měsíční zprávy radě.
- Princip bezplatnosti – čestný výkon funkce bez nároku na honorář.
- Princip jedné úrovně – úřady netvořily hierarchickou soustavu.
- Zákaz hromadění a opakování všech funkcí.³⁸

³⁵ Rider, B.: *Corruption – The Enemy Within*, Kluwer Law International, Netherlands (CN the Hague), 1999, str. 13.

³⁶ Lombard, P.: *Neřest a ctnost: Portréty z dějin korupce*, 1. vydání. Themis, Praha, 2001, str. 5.

³⁷ Lombard, P.: *Neřest a ctnost: Portréty z dějin korupce*, 1. vydání. Themis, Praha, 2001, str. 5.

³⁸ David, V., Nett, A.: *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*, 1. vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 6.

Určitě by nebylo do věci oživit některé, resp. většinu výše uvedených principů i v současné době. Lze sice předpokládat, že zájem o výkon veřejných služeb by značně opadl, nicméně pozitiva takové úpravy jistě převažují.

Ani s příchodem římské nadvlády po vyplenění Athén roku 86 př.n.l. korupce nezmizela, ba naopak, stala se později zkázou Říma. Docházelo k prodávání úřednických titulů a hodností. I přes mnohá opatření, např. principu bezplatnosti výkonu funkce, který měl zabránit jejímu výskytu, korupce neustále vzkvétala.³⁹

Ve středověku se praxe získávání vysokých úřadů a funkcí za „odměnu“ nadále rozvíjela. Státní pokladny byly neustále prázdné, proto bylo nutné vytvářet neustále nové a nové úřady, aby se jejich prodejem opět naplnily. Prodávaly se nejrozličnější duševní hodnoty a také odpustky za spáchané hříchy. Ve Francii 17. století se na těchto praktikách podílel jeden z nejvlivnějších mužů té doby, kardinál Richelieu, který nastolil novou formu korupce, tzv. vlasteneckou. Směšoval vlastní peníze se státními, aby mohl kontrolovat veškeré dění v království. „Richelieu však nebyl obyčejný vyděrač. Zároveň s rozšiřováním své moci upevňoval jednotu země, vydané na pospas partikularismu velmožů a schizmatu protestantských oblastí. Jeho úplatnost nepodkopávala autoritu státu, nýbrž ji posilovala.“⁴⁰

Peerský vévoda, Thomas Osborne, byl na konci 17. století uvězněn za rozsáhlou korupční činnost související s Východoindickou společností, jež zajišťovala státům západní Evropy nejrozličnější výsady v asijských oblastech.

Během středověku se snad všechny evropské státy potýkaly s korupcí. Jednou z příčin bylo prohlubování rozdílů mezi chudými a bohatými občany a nedokonalost právní úpravy.

Představitel francouzského osvícenství Charles Louis Montesquieu (1689 – 1755) napsal: „Existují dva druhy korupce. Jeden, když lid vůbec nedodržuje zákony, a druhý, když ho korumpují samotné zákony. Je to

³⁹ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1. vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 7.

⁴⁰ Lombard, P.: Neřest a ctnost: Portréty z dějin korupce, 1. vydání. Themis, Praha, 2001, str. 53.

nemoc nevyléčitelná, neboť tkví v samotném léku.“⁴¹ Současný francouzský právník a historik Paul Lombard k tomu dodal: „Korupce má dvě macechy – lidskou slabost a neúčinné instituce.“⁴²

V 19. století se pokusil o omezení výskytu korupce u úředníků pomocí hrozby přísných trestů Napoleonský kodex a po něm následující zákoníky jiných evropských států. V praxi se však ani po té moc nezměnilo. Korupční prostředí bylo posíleno dvěma faktory: politickými stranami a tiskem. Ne zřídka se objevily případy, kdy předvolební kampaně politických stran byly financovány z peněz osob, kterým za tuto podporu byly slíbeny v případě výhry nemalé výhody. Veškerá média sehrávají v oblasti korupce významnou roli. Jsou silným prostředkem v boji proti korupci tím, že ovlivňují názory veřejnosti, na druhou stranu mohou z téhož důvodu korupční prostředí podpořit. „Media mohou vytvořit pozitivní nebo negativní image, dokonce ,vyrobit prezidenta, premiéra nebo politickou stranu.“⁴³

Mimo korupční jednání nestály ani jiné země světa. Podobně se vyvíjela korupce v Africe, Indii a USA.

V posledních letech narostla korupce do nadnárodních rozměrů a stále se nedaří ji vymístit a to i přes četné snahy mezinárodních organizací, které v rámci boje s korupcí, kterou si velmi výrazně uvědomují, přijímají mezinárodní dokumenty otevřené k podpisu nejen členským zemím. Bohužel různorodost národních právních řádů zdržuje rychlou implementaci jednotlivých ustanovení takových smluv. Korupce je také stále častěji vnímána jako běžná součást, resp. prostředek úspěšného společenského, podnikatelského či politického života.

⁴¹ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1. vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 13.

⁴² Lombard, P.: Neřest a ctnost: Portréty z dějin korupce, 1. vydání. Themis, Praha, 2001, str. 7.

⁴³ Dufková, I., Zlámal, J.: Korupce, Agis, Praha, 2005, str. 15.

4. ČESKÁ TRESTNĚ-PRÁVNÍ ÚPRAVA TZV. KORUPČNÍCH DELIKTŮ

4. 1 POJMY UŽÍVANÉ VE SKUTKOVÝCH PODSTATÁCH KORUPČNÍCH DELIKTŮ

Ve skutkových podstatách korupčních deliktů se používají a opakují tři základní pojmy, jež je třeba obsahově vyložit. Jedná se o pojem obstarávání věcí obecného zájmu (§ 162a TZ), úplatek (§ 160 TZ) a veřejný činitel (§ 89 odst. 2 TZ). Všechny pojmy mají nastavená kritéria, s jejichž pomocí je lze vyložit. Na jednu stranu není ani jeden pojem jednoznačný, připouštějící pouze jeden „správný“ názor, na druhou stranu je takováto flexibilní úprava nutná k tomu, aby bylo zajištěno postižení všech možných korupčních situací.

OBSTARÁVÁNÍ VĚCÍ OBECNÉHO ZÁJMU

Za obstarávání věcí obecného zájmu považujeme činnost, která souvisí s plněním úkolů, které se týkají obecného zájmu. Radíme sem rozhodování orgánů státní moci a správy a také jinou činnost, jež směřuje k uspokojování zájmů fyzických a právnických osob v oblasti sociálních, kulturních či jiných potřeb. Na plnění těchto úkolů má tedy zájem celá společnost nebo větší skupina osob.⁴⁴ Jestliže nějaká osoba sleduje výhradně své osobní zájmy, nehovoříme o obstarávání věcí obecného zájmu.

Definice uvedeného pojmu byla zákonem č. 537/2004 Sb. rozšířena a za obstarávání věcí obecného zájmu se považuje též „zachovávání povinnosti uložené právním předpisem nebo smluvně převzaté, jejímž účelem je zajistit, aby v obchodních vztazích nedocházelo k poškozování nebo bezdůvodnému zvýhodňování účastníků těchto vztahů nebo osob,

⁴⁴ Rozhodnutí č. 16/1988 Sb. rozh. tr. a také Šámal, P., Půry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. II. díl (§ 91 až § 301), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 1001.

kteře jejich jménem jednají (viz § 162a odst. 3).⁴⁵ Tato nová úprava by měla vyhovět požadavkům Trestněprávní úmluvy o korupci, již je Česká republika vázána.

Tady se jedná o věci obecného zájmu a jejich obstarávání v soukromoprávní oblasti, konkrétně v obchodních vztazích, tedy vztazích mezi podnikateli.

„Obchodní vztahy jsou zjednodušeně řečeno závazkové vztahy mezi podnikateli týkající se jejich podnikatelské činnosti. Upravuje je zejména obchodní zákoník, který také vymezuje povinnosti mající zajistit účel předpokládaný tímto ustanovením. Jedná se např. o zákaz nekalosoutěžního jednání (§ 44 odst. 1 ObchZ) a ve svých dalších ustanoveních např. výslovně zakazuje podplácení, porušování obchodního tajemství atd.“⁴⁶

Podle Gřivny⁴⁷ bude praxe muset vyřešit případy ideálních souběhů některého z trestných činů podle § 160–162 TrZ s jinými trestnými činy. V úvahu podle něj přichází vyloučení souběhu s trestným činem nekalé soutěže podle § 149 TrZ, protože je chráněn též zájem, tj. zájem na zachování čistoty hospodářské soutěže. „Pro naplnění všech znaků nekalé soutěže podle § 149 TrZ se však vyžaduje nejen podplácení jako jedna z forem nekalé soutěže, ale alternativně buď poškození dobré pověsti anebo ohrožení chodu či rozvoje podniku soutěžitele. Z tohoto pohledu jde o speciální ustanovení v poměru k § 160–162 TrZ. Naopak však lze argumentovat, že § 160–162 TrZ postihují speciálně jen jednu z forem nekalé soutěže, zatímco § 149 TrZ je, co do okruhu nekalosoutěžního jednání, širší, tedy obecnější. Srovnáme-li trestní sazby, je ustanovení § 149 TrZ v některých případech méně přísné (např. než § 160; § 161 odst. 1, 2; § 162 odst. 1 TrZ).“ S ohledem na trestní sazby uvádí, že ustanovení § 160–162 jsou vůči trestnému činu nekalé soutěže podle § 149 TrZ ve vztahu speciality. Aplikace ustanovení § 149 TrZ se tak podle jeho názoru omezí na jiné formy nekalé soutěže a na jednání v rozporu se zvyklostmi soutěže.

⁴⁵ § 162a odst. 3 trestního zákona.

⁴⁶ Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. Trestní zákon. Komentář. II. díl. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, str. 1010.

⁴⁷ Gřivna, T.: Trestní postih korupce v soukromé sféře. Trestněprávní revue č. 7/2005, str. 56

Judikatura, i když převážně z doby minulé, je bohatá pokud jde o vymezení pojmů týkajících se korupčních deliktů, tedy mimo jiné i obstarávání věcí obecného zájmu.

Nález Ústavního soudu č. 282/1998 Sb. ze dne 14. 10.1998 se dokonce zabýval návrhem na zrušení ustanovení § 160 odst. 2 právě z důvodu nejasného vymezení pojmu *obstarávání věcí obecného zájmu*, resp. *v souvislosti s obstaráváním vší obecného zájmu*.

Navrhovatelka, která byla obecnými soudy odsouzena za trestný čin přijímání úplatku podle ustanovení § 160 odst. 2 trestního zákona, jehož se dopustila tím, že v přesně nezjištěné době od počátku roku 1994 do června 1994 v Praze v kancelářích firmy Realit Real servis v nebytových prostorách v bazaru svědka J. M. a jinde požadovala pod příslibem, že zařídí u majetkové komise Obvodního úřadu Městské části Praha 2 nezvýšení nájemného v těchto prostorách, od J. M. a L. P. úplatek, který pak skutečně přijala ve formě zlatého řetízku a který vrátila poté, kdy L. P. ověřovala u starosty Městské části Praha 2 postup při zvyšování nájemného u nebytových prostor, argumentovala tím, že platná úprava trestných činů záležejících v úplatkářství je výrazně poznamenána minulostí, kdy totalitní stát značně etatizoval naši společnost a její ekonomiku, vytvořil trvalou převahu poptávky nad nabídkou, čímž vznikly pro korupci ty nejpříznivější podmínky. Formulace ustanovení § 160 odst. 2 trestního zákona je dle názoru navrhovatelky velmi obecná a široká a lze si pod ní představit celou řadu různých jednání. Protiústavnost napadeného ustanovení trestního zákona spatřuje navrhovatelka zejména v tom, že zatímco pojem "veřejný činitel" zákon formuluje poměrně precizně v ustanovení § 89 odst. 9 trestního zákona, definici pojmu "v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu" zákon zcela pomíjí. Podle názoru navrhovatelky jde o zásadní problém, neboť tato skutečnost vede ve svém důsledku k nesprávným závěrům obecných soudů a k omezení osobní svobody občanů, kteří by neměli být postihováni trestní represí v případech aktivního výkonu své podnikatelské činnosti.

Navrhovatelka dále uvedla, že podle čl. 39 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina") stanoví jen zákon, které jednání je trestným

činem. Podle současné úpravy však to, co je obsahem jednání ve smyslu trestního práva, určuje, definuje a konkretizuje pouze judikatura obecných soudů, a nikoli zákon sám, takže lze o obsahu pojmu "v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu" pochybovat. Navrhovatelka zastává názor, že skutkové podstaty trestných činů musí být formulovány tak, aby byly zřetelné, předvídatelné, určité a aby poskytovaly veškerou dostupnou právní jistotu pro každého občana.

Tvrdí, že v případě ustanovení § 160 odst. 2 trestního zákona byla uvedená pravidla porušena, takže aplikací napadeného ustanovení bylo porušeno její ústavní právo na osobní svobodu podle čl. 8 odst. 1 a 2 Listiny a právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny, a to zejména tím, že činnost, která je projevem jejího práva podnikat, byla obsahově hodnocena obecnými soudy jako obstarávání věcí obecného zájmu. Dále namítá porušení čl. 39 Listiny, podle něhož jen zákon stanoví, které jednání je trestným činem, a konečně čl. 36 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, které garantují právo na spravedlivý proces.

Ústavní soud konstatuje, že pojem *obstarávání věcí obecného zájmu* je základním předpokladem naplnění skutkové podstaty korupčních trestných činů. Podle jeho názoru, tím, že navrhovatelka odděluje soukromoprávní a veřejnoprávní aspekty do dvou izolovaných sfér, pomíjí skutečnost, že zákon neomezuje úplatek pouze na bezprostřední obstarávání věcí obecného zájmu, ale vztahuje tento pojem vůbec na činnosti podniknuté v souvislosti s obstaráváním věci obecného zájmu. Užití vlivu na majetkovou komisi, která je poradním orgánem rady Městské části Praha 2, k tomu, aby nebylo zvýšeno stěžovatelce nájemné užívaného nebytového prostoru, je třeba chápat jako činnost podniknutou v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu.

Ústavní soud připouští, že pojmové vymezení pochází převážně z doby minulé a také že obsah tohoto pojmu není zákonem vtělen do kategorizujícího výčtu náležitostí a je tudíž na soudech, aby provedly jeho výklad v jednotlivých případech. Na druhé straně je zřejmé, že úplatkářství jako takové a v souvislosti s tím i způsob vyžadování úplatků a jejich povaha mohou mít i v podmínkách tržního hospodářství natolik rozmanitou

podobu, že pokus o jejich ještě bližší definici by mohl znamenat takové pojmové omezení, jež by nepostihlo všechny myslitelné formy této trestné činnosti.

Ústavní soud se dále zabýval otázkou, zda napadené ustanovení trestního zákona je v rozporu se základními právy dle Listiny a s čl. 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jak to namítá navrhovatelka. Dospěl k závěru, že dikce napadeného ustanovení není v rozporu s čl. 8 odst. 1 a 2, s čl. 26 odst. 1, s čl. 39 ani s čl. 36 Listiny, neboť práva zde stanovená neporušuje ani žádným způsobem neomezuje.

Ústavní soud neshledal rozpor ustanovení § 160 odst. 2 trestního zákona č. 140/1961 Sb. s Ústavou, ústavními zákony ani mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy, a proto návrh na zrušení napadeného ustanovení zamítl.

Pokud se budeme zabývat fotbalovými korupčními kauzami z hlediska trestního práva je otázkou, zda vedení fotbalového zápasu je obstarávání věci veřejného zájmu ve smyslu příslušných ustanovení TrZ.

Podle hodnotící zprávy Nejvyššího soudu ČSSR č. 17/1978 Sb. soud. rozh. a stan. je obstaráváním věcí obecného zájmu každá činnost, která souvisí s plněním společensky významných úkolů, tedy nejen rozhodování orgánů státní moci a správy, ale i uspokojování zájmů občanů a organizací v oblasti materiálních, zdravotních, sociálních, kulturních a jiných potřeb. Na tuto definici navázala další zpráva NS ČSSR č. 16/1988 Sb. soud. rozh. a stan., která uvádí, že trestné činy přijímání úplatku a podplácení mohou být spáchány jenom v souvislosti s výkonem funkčních a pracovních povinností funkcionářů a pracovníků státních orgánů a socialistických organizací a ojedinele v souvislosti s prací občanů, pokud obdrželi povolení národního výboru. Se zřetelem na změny ve společenském vývoji se ovšem bude plnění společensky významných úkolů občany v oblasti služeb dále rozšiřovat. I u těchto občanů však může uvedený zákonný znak naplňovat pouze ta jejich činnost, kterou zmíněné úkoly plní; nenaplní jej však takové jednání občana, jež je výlučně projevem jeho osobních práv a povinností. Správné určení činností, jež mohou uvedený zákonný znak naplňovat, je velmi důležité, protože omezuje okruh

funkcionářů a pracovníků státních orgánů a socialistických organizací, kteří se mohou dopustit trestného činu přijímání úplatku, resp. vůči nimž může být spáchán trestný čin podplácení, na ty, již právě takovou činnost vykonávají. Obstarávání věcí obecného zájmu nemohou být, jak již bylo výše uvedeno, činnosti nebo jednání občanů, jež vyplývají z jejich osobních práv a povinností, jako například prodej věci v osobním vlastnictví, výměna bytu, pronájem nemovitosti, změna zaměstnání, nepřekažení nebo neoznámení trestného činu ve smyslu § 167 a § 168 tr. zák. apod. Není rozhodné, zda občan při tom svá práva překročí nebo své povinnosti neplní řádně. V takovém případě může jít o trestnou činnost jiného druhu. Nestačí jen, aby úplatek měl vztah k jakékoliv činnosti určité osoby, a nestačí ani to, že se vyskytl na úseku, kde se plní významné společenské úkoly, např. ve státní správě, zdravotnictví, školství, v tělovýchově, atd., povahu obstarávání věcí obecného zájmu musí mít konkrétní činnost určité osoby, a to ta její činnost, k níž má úplatek přímý vztah.

Na tomto místě je pak třeba uzavřít, že podle Nejvyššího soudu⁴⁸ není pojem „obstarávání věcí obecného zájmu“ obsahově totožný s plněním úkolů spadajících do pravomoci veřejného činitele. Je to pojem širší a spadá sem obstarávání všech úkolů, na jejichž splnění má zájem celá společnost nebo aspoň větší skupina občanů.

V době nedávno minulé českou a nejen odbornou veřejnost, především v důsledku zveřejnění odposlechů v médiích „přitáhla“ fotbalová aféra tzv. „kapříků“. V konkrétních souvislostech šlo o to, že fotbalové utkání naší nejvyšší fotbalové soutěže (ale v určitých případech i soutěží nižších) měly být významně ovlivňovány výkonem rozhodčích, kteří byli na výsledku těchto utkání zainteresováni příslibem obdržení „úplatků“ či přímo poskytnutím „úplatků“ nabízených jim ze strany funkcionářů některých fotbalových klubů. Aféra přerostla v trestní stíhání a posléze i v pravomocné odsouzení konkrétních osob (jak fotbalových rozhodčích, tak funkcionářů fotbalových klubů), a to pro podezření ze spáchání trestných činů *přijímání úplatku* podle ust. § 160 TrZ a *podplácení* podle ust. § 161 TrZ.

⁴⁸ Usnesení Nejvyššího soudu Československé socialistické republiky č. 11 Tz 25/86.

Je tedy sport jako fotbal, který je oprávněně vnímán jako druh zábavy a relaxace, věcí obecného zájmu?

Odpověď na tuto otázku nám poskytla dnes již ustálená judikatura Nejvyššího soudu ČR⁴⁹. Ta (a celkem přesvědčivě) v aféře tzv. kapříků dovodila, že při posouzení věci je třeba vycházet z významu fotbalu a jeho role, jakou ve společnosti sehrává ...[...]. mělo by se brát do úvahy, jakým způsobem se fotbal, fotbalová utkání a fotbalové soutěže na různých úrovních projevuje navenek a jak dalece působí na chování a vnímání našich občanů...V tomto smyslu lze toto působení rozdělit do oblasti sportovní, ekonomické a kulturně osvětové. Díky tomu se mu (roz. fotbalu) věnují jak aktivně, tak pasivně milióny lidí a sledováním sportovních utkání se baví pravidelně i v naší republice statisíce diváků.....[...].Je (roz. fotbal) důležitým ekonomickým „zdrojem“ mnoha subjektů, ať již marketingových, mediálních nebo reklamních společností či sázkových kanceláří atd., které jsou svými příjmy významně navázány na obecné působení fotbalových soutěží a především na jejich výsledky, a v jejich zájmu rozhodně je, aby právě tyto soutěže probíhaly spravedlivě a nebyly ovlivňovány jednotlivci vedeným snahou mít na nich osobní užitek a nedovolený prospěch. ...[...].S ohledem na uvedené důvody je nutné fotbal považovat za fenomén, který jako jeden z nejrozšířenějších a nejlidovějších sportů podílí z pohledu občanů, ale i státu na obecně významných, a celospolečenských otázkách. Nelze proto zužovat v souvislosti s ním výklad pojmu „obecného zájmu“ pouze na okruh vnitřních vztahů ve fotbalové organizaci a působení fotbalových klubů jako takových, ale je nutné vycházet i ze všech shora rozvedených ekonomických a kulturně společenských hledisek, do nichž je třeba zařadit i historický význam sportu jako stimulu v rámci společensko politického vývoje. Na základě těchto úvah a právních závěrů Nejvyšší soud shledal, že fotbalové soutěže je nutné vnímat jako záležitost celé společnosti...[...]. Činnost fotbalových rozhodčích, kteří vědomě ovlivňují výsledky hry, na jejichž řádný průběh mají dohlížet, je nutné považovat za obstarávání věcí obecného zájmu“ ve smyslu ustanovení § 160, § 161 a násl. tr. zák.

⁴⁹ viz např. usnesení NS ČR sp. zn. 6 Tdo 272/2008 ze dne 28. 8. 2008 nebo usnesení NS ČR 7 Tdo 1057/2008 ze dne 10. 12. 2008.

ÚPLATEK

Je definován v prvním odstavci § 162a TrZ jako „neoprávněná výhoda spočívající buď v přímém majetkovém obohacení, nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.“⁵⁰

Na formě neoprávněné výhody nezáleží, resp. úplatkem může být v podstatě cokoli – peníze, jiné movité věci jako např. zlaté šperky, automobil apod., popř. protislužba. Tedy zákon počítá jednak s přímým majetkovým obohacením, a dále s tzv. jiným zvýhodněním.

Tato výhoda či prospěch nemusí být poskytnuta okamžitě, naopak je možné dohodnout se na předání teprve v budoucnu.

Výše úplatku není nejdůležitějším kritériem pro posuzování nedovoleného jednání, jinými slovy není stanovena nejnižší hranice úplatku a vždy je třeba hodnotit každý případ samostatně, a to i z hlediska druhu obecného zájmu. V určitých oblastech (např. soudnictví) totiž nelze tolerovat úplatky ani v minimální výši.⁵¹

Mezi úplatkem a obstaráváním věcí obecného zájmu musí být souvislost. Bude tomu tak tehdy, jestliže přijatý nebo slíben úplatek má vztah k činnosti osoby, která věc obecného zájmu sama obstarává, nebo osoby, která při tom spolupůsobí, např. koná přípravné práce.⁵²

Poslední věcí, kterou je třeba zmínit v této souvislosti, je, že dle dikce zákona na výhodu či prospěch *není právní nárok*, což znamená, že u osoby, které je úplatek poskytován, neexistuje nic, co by odůvodňovalo její oprávnění danou výhodu (prospěch) vyžadovat neboli si ji nárokovat.

Pojem úplatek je třeba odlišovat od dalších pojmů jako např. sponzorský dar, popř. dar. Mezi těmito plněními je velmi tenká hranice a každý soudce ji může vnímat při svém rozhodování jinak. Z tohoto důvodu je třeba vymezit, alespoň obecně limity těchto plnění.

Smyslem daru bylo původně odstranit bariéry v komunikaci a usnadnit jednání s jinou osobou. A jako takový je součástí každé kultury. Téměř

⁵⁰ Srov. § 162a odst. 1 trestního zákona

⁵¹ Jelínek, J. a kol: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, str. 519.

⁵² Usnesení Nejvyššího soudu Československé socialistické republiky č. 11 Tz 25/86.

každý jazyk obsahuje zvláštní slovo pro platbu, jejímž účelem je urychlení či jiné ovlivnění rozhodovacích procesů. Jsou jimi např. *speed money* (Indie), *trink gelt* (Německo), *baksissi* (Řecko), *pot au vin* (Francie), *payoff* (USA) a další.⁵³

Sponzorský dar je zcela legitimním dobrovolným příspěvkem fyzické či právnické osoby na určité obecně prospěšné cíle. Zákon dokonce umožňuje dárci, je-li podnikatelem, uvést do jisté limitované výše sponzorské dary tohoto typu do svého daňového přiznání za účelem snížení daňového základu. Sponzorský dar nesmí být pochopitelně nijak vynucován, nesmí být vázán na konkrétní službu a neměl by být požadován nevhodnou či neetickou formou.

Osobní dar, který je obvykle poskytován jako projev vděčnosti, ať už konkrétní osobě nebo celé instituci a nesouvisí s obstaráváním věcí obecného zájmu, není úplatkem.

VEŘEJNÝ ČINITEL

Pojem veřejný činitel, se kterým se můžeme setkat u všech skutkových podstat korupčních deliktů, mimo jiné jako s podmínkou, jejíž naplnění zvyšuje stupeň nebezpečnosti pro společnost u některých konkrétních činů, je vymezen v obecné části trestního zákona, konkrétně v § 89 odst. 9.

Veřejným činitelem je „volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu justice a veřejné správy (tedy státní správy i samosprávy). Pod orgány státní správy se řadí zákonodárné orgány, orgány státní správy v užším smyslu (exekutiva), soudy a státní zastupitelství. Za orgány samosprávné se považují obecní a krajské zastupitelstvo, rada obce, rada kraje, starosta, hejtmán a obecní policie.“⁵⁴

⁵³ Jacoby, N., H., Nehemkis, P., Eells, R.: *Bribery and Extortion in World Business*. Macmillan Publishing Co, Inc., New York, 1977, str. 6-7.

⁵⁴ Kolektiv autorů: *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě: skriptum ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika*, Transparency International ČR, Praha 2005, str. 13.

Dříve byl pojem veřejný činitel definován velmi široce (veřejným činitelem byl např. i průvodčí ve vlaku). V posledních letech se zdůraznila obsahová náplň činnosti veřejného činitele a přestalo se lpět na statusových kriteriích.

Seznam, který by vyjmenovával okruh funkcí, jejichž výkonem by určitá osoba získala postavení veřejného činitele, neexistuje. Nejvyšší státní zastupitelství přišlo se záměrem, že by se takovýto seznam mohl vytvořit. Došlo však k závěru, že taxativně není možné všechny pozice stanovit. Nakonec byla vymezena alespoň základní kriteria, která by postavení osoby jako veřejného činitele nejlépe charakterizovala. Podstatná je definice veřejného činitele uvedená v trestním zákoně, právní úprava statutu subjektu, který uvedenou osobu zaměstnává, postavení a konkrétní činnost této osoby a charakter aktu, který vydala v rámci své činnosti.⁵⁵

Na druhou stranu samotný trestní zákon v uvedeném § 89 odst. 9 zmiňuje některé konkrétní funkce, jejichž výkon zakládá status veřejného činitele. V první řadě se jedná o *příslušníky ozbrojených sil⁵⁶ a bezpečnostního sboru⁵⁷*, a to patrně z toho důvodu, že tyto osoby mají poměrně významné pravomoci, jejichž zneužití je posuzováno jako velmi nebezpečné pro společnost.

Další funkcí, která je v zákoně uvedena, je *soudní exekutor⁵⁸*. Jedná se o případy, kdy vykonává exekuční činnost, sepisuje exekutorské zápisy a vykonává činnosti z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu (zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů).⁵⁹

⁵⁵ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 243.

⁵⁶ **Ozbrojenými silami** jsou Armáda České republiky, Vojenská kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž.

⁵⁷ **Bezpečnostní sbory** tvoří Policie České republiky, Bezpečnostní informační služba, Vězeňská a justiční stráž České republiky.

⁵⁸ V literatuře se lze setkat také s pojmem soukromí exekutoři, neboť jsou jak osobami soukromými, tak orgánem státní správy – jsou-li soudem pověřeni k provedení úkonů ve vykonávacím řízení. Blíže viz Kolektiv autorů: Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě: skripty ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika, Transparency International ČR, Praha 2005, s. 14 (pokračování poznámky ze str. 12).

⁵⁹ § 89 odst. 9 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen trestní zákon).

Poslední přímo uvedenou funkcí jsou tzv. *stráže*.⁶⁰ Nepatří pod orgány státní správy, ani samosprávy, bylo nutné je tedy v § 89 odst. 9 trestního zákona (dále jen TrZ) konkrétně zmínit jako lesní, mysliveckou, rybářskou stráž či stráž ochrany přírody.

Často se objevuje názor, že za veřejné činitele jsou považováni např. notáři, likvidátoři, správci konkurzní podstaty či vyrovnací správci. Tyto subjekty však není možné podřadit pod skupinu volených funkcionářů nebo jiných odpovědných pracovníků orgánu státní správy a samosprávy, soudu nebo jiného státního orgánu, jak doslovně uvádí § 89 odst. 9 TrZ. A jelikož pak nejsou v zákoně konkrétně zmíněni jako např. tzv. stráže, které rovněž nespádají pod výše uvedený výčet orgánů státu, nemohou být veřejnými činiteli.

Dle judikatury není dále veřejným činitelem např. vlakvedoucí či revizor, ani jiné osoby, které zajišťují bezpečnost dopravy.⁶¹ Nejvyšší soud judikoval, že Národní galerie v Praze není orgánem státní správy nebo samosprávy, popř. jiným orgánem dle ustanovení § 89 odst. 9 TrZ a její zaměstnanci tudíž nemohou být veřejnými činiteli.⁶² Jako další příklady funkcí, jež nejsou veřejnými činiteli lze zmínit pracovníky České pošty, církevní představitele, sportovní rozhodčí, soudní znalce a jiné.

Velice důležitá je pro charakteristiku veřejných činitelů jejich pravomoc, která jim byla svěřena, aby se podíleli na plnění úkolů společnosti a státu. Projevuje se tak, že tyto osoby mají právo autoritativně rozhodovat o právech a právech chráněných zájmech a povinnostech dalších subjektů, přičemž ten, o jehož právech a povinnostech je rozhodováno, nedisponuje pravomocí stejnou jako veřejný činitel.⁶³

Ať už hovoříme o trestných činech samotných veřejných činitelů či o trestných činech, které směřují proti nim, vždy musí být splněna podmínka,

⁶⁰ Za **stráž** se označují fyzické osoby, které jsou příslušným orgánem veřejné správy jmenovány do této funkce a které mají zejména kontrolní, informační a výchovné pravomoci na příslušném úseku. Podrobnosti o těchto subjektech upravují zvláštní zákony. Více viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. přepracované a doplněné vydání, C. H. Beck, Praha 2007, str. 67-68.

⁶¹ Srov. č. 22/1994 Sb. rozh. tr. In: Jelínek, J. a kol.: Trestní zákon a trestní řád, 24. vydání, Linde, Praha 2006, str. 120.

⁶² Rozsudek Nejvyššího soudu ČR č. 13/2002-T 324 In: Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. I. díl (§ 1 až § 90), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 690.

⁶³ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, str. 512.

že jsou páčány v souvislosti s jejich pravomocí a odpovědností. Na základě tohoto pak můžeme vyloučit situace, kdy jednají v soukromí a nevztahují se tedy na ně ustanovení o veřejných činitelích.

V této souvislosti judikoval Nejvyšší soud⁶⁴, že sama skutečnost, že konkrétní osoba je známá jako veřejný činitel neznamena, že případné delikt ní jednání takové osoby lze posuzovat bez dalšího jako jednání veřejného činitele, stejně tak jako není rozhodující subjektivní představa poškozených, že v postavení veřejného činitele vůči nim takováto osoba jednala. Z rozsudku Krajského soudu v Plzni⁶⁵ dále vyplývá, že strážník obecní (městské) policie mimo obvod obce, k níž je v pracovním poměru, nemůže vykonávat práva a povinnosti daná mu zákonem o obecní policii. V jiných obcích má stejné postavení jako každý jiný občan, a to i tehdy, zdůrazňuje-li své postavení strážníka obecní (městské) policie nebo je-li v uniformě.

Novelizací trestního zákona s účinností od 1. 1. 2002 došlo k rozšíření působnosti ustanovení § 89 odst. 9 také na zahraniční subjekty, konkrétně na *funkcionáře nebo jiné odpovědné pracovníky státního orgánu, samosprávy, ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru cizího státu*, a to v mezích mezinárodní smlouvy, kterou je ČR vázána.⁶⁶

Pro případy úplatkářství je v § 162a odst. 2 zmíněna další, tzv. zbytková definice veřejného činitele, která byla vtělena novelou provedenou zákonem č. 96/1999 Sb., podle které je „veřejným činitelem jakákoli osoba zastávající funkci v zákonodárném nebo soudním orgánu nebo orgánu veřejné správy cizího státu nebo v podniku, v němž má rozhodující vliv cizí stát, nebo v mezinárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného, pokud je s výkonem takové funkce spojena pravomoc při obstarávání věcí veřejného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.“ Postavení veřejného činitele se tak propůjčuje osobám soukromého práva.

⁶⁴ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 6 Tdo 731/2003, ze dne 25.9.2003.

⁶⁵ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2002 sp. zn. 6 To 213/2002.

²¹ Úmluva OECD o potírání podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích.

Na závěr je zajímavé zmínit, že některé zahraniční právní úpravy zvolily zcela originální přístup k diferenciaci veřejných činitelů s ohledem na zastávanou funkci. Např. německý trestní zákoník obsahuje kvalifikované skutkové podstaty s přísnějšími trestními sazbami, jestliže podplácenou osobou je soudce. Otázkou je, co by mělo být směrodatným měřítkem pro vytvoření jakési stupnice důležitosti/významnosti jednotlivých funkcí veřejných činitelů, tedy na jaké pozici na takové stupnici by byl poslanec, kde zastupitel krajského zastupitelstva, apod.

4. 2 DE LEGE LATA

4. 2. 1 Přijímání úplatku

Přijímání úplatku se dopustí každý, „kdo v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu přijme nebo si dá slíbit úplatek.“⁶⁷ Za takové jednání hrozí pachateli trest odnětí svobody až na dvě léta nebo zákaz činnosti.

Vyšší trest odnětí svobody, tedy šest měsíců až tři léta, je spojen s naplněním skutkové podstaty v ustanovení § 160 odst. 2 TZ, kdy pachatel v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu (viz předcházející kapitola) úplatek žádá.

Tato skutková podstata vznikla na ochranu obecného zájmu na řádném, nestranném a zákonném obstarávání věcí obecného zájmu.⁶⁸ Ochrana je poskytována dvěma základními skutkovými podstatami, které se nalézají v § 160 odst. 1 a 2 TZ.

Základní skutková podstata v § 160 odst. 1 TZ se vztahuje ke dvěma vývojovým fázím úplatkářství. Jednak v případě přijetí úplatku jde o dokonání úplatkářského jednání, kdy pachatel opravdu získá neoprávněnou výhodu a dále fáze přípravného jednání v případě slíbení úplatku. Tato forma je však povýšena na dokonaný trestný čin a postačí tedy akceptace takové nabídky, aniž by se pachateli úplatku skutečně dostalo. Není přitom rozhodné, zda pachatel jednal, případně se nějakého jednání souvisejícího s úplatkem zdržel.⁶⁹ „Na druhou stranu pouhé vytváření podmínek pro nabídnutí úplatku, např. zdůrazňování obtížnosti úkonu za účelem navedení k myšlence, že úplatkem bude dosaženo rozhodnutí snáze, není „žádáním“ úplatku.“⁷⁰

Při žádání úplatku (§ 160 odst. 2 TZ) pachatel sám dává podnět k poskytnutí či slibu úplatku s tím, že nemusí dojít k přímému vyslovení požadavku, ale postačí jakýkoli náznak, z něhož jasně vyplývá, že pachatel

⁶⁷ Srov. § 160 odst. 1 trestního zákona.

⁶⁸ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 249.

⁶⁹ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 250.

⁷⁰ Lopourová, V.: Současná úprava postihu korupčního jednání v trestním zákoně a návrhy de lege ferenda. Právník 2006, č. 1, str. 66.

vytváří situaci, aby mu byl úplatek slíben nebo nabídnut.⁷¹ Při zkoumání, zda k vyjednání úplatku došlo, je v každém případě nutno přihlídnout k charakteristice obou zúčastněných subjektů a konkrétní situaci. V případě Agenty – příslušníka Policie ČR zabývajícího se finanční kriminalitou neuznal Ústavní soud jeho tvrzení, že zmínky o potřebnosti získat provozní kapitál na opatrování dalších informací a provádění úkonů ve prospěch toho, před kterým byly tyto úvahy pronášeny, nebyly míněny jako žádost o úplatek.⁷²

V tomto případě korupčního jednání není rozhodné, zda osoba, která je pachatelem požádána o úplatek, takovou neoprávněnou výhodu poskytne či slíbí.

Objektivní stránka základních skutkových podstat tedy spočívá buď v přijetí úplatku, nebo v tom, že si pachatel úplatek nechá slíbit, popř. úplatek žádá, ovšem vždy v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu.⁷³ Pokud byla poskytnuta majetková výhoda, která však nesouvisí s konkrétním rozhodováním, nelze podřadit takovéto jednání pod trestný čin přijímání úplatku. Na druhou stranu však je trestné jednání, které jako takové bylo v souladu s právními předpisy, ale byl za něj slíben či poskytnut úplatek, například urychlení vydání rozhodnutí ve věci.

Skutková podstata upravená v druhém odstavci § 160 je speciální skutkovou podstatou ve vztahu k odst. 1, nelze je tedy spáchat v jednočinném souběhu.

Pachatelem tohoto trestného činu může být pouze osoba, která se účastní na obstarávání věci obecného zájmu. Ten, kdo úplatek pouze zprostředkovává, může být pouze pomocníkem k tomuto trestnému činu.

V ustanovení § 160 TZ nalezneme v odstavci třetím a čtvrtém také tzv. kvalifikované skutkové podstaty přijímání úplatku. Pokud se trestného činu přijímání úplatku pachatel dopustí jako veřejný činitel, popř. spáchá-li tento čin v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch, tedy

⁷¹ Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 83.

⁷² Usnesení Ústavního soudu II. ÚS 143/02. Sbírka nálezů a usnesení, sv. 27, Praha 2003, str. 274.

⁷³ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, str. 519.

dosahující částky nejméně 500 000 Kč⁷⁴, hrozí mu trestní postih v podobě trestu odnětí svobody v trvání jednoho roku až pěti let nebo peněžitý trest.

Ještě přísněji pak bude potrestán každý, kdo spáchá uvedený trestný čin jako veřejný činitel v úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo pokud svým jednáním bude chtít získat pro sebe či pro jinou osobu prospěch velkého rozsahu, tedy nejméně v hodnotě 5 000 000 Kč⁷⁵, přičemž v tomto případě hrozí pachateli trest odnětí svobody na dvě léta až osm let.⁷⁶

Jednání, za které je úplatek přijímán, slíben (ve smyslu „dát si slíbit“) či žádán, nemusí být samo o sobě protiprávní, důležitým požadavkem však je, aby souviselo s obstaráváním věcí obecného zájmu.

Co se týče subjektivní stránky, pro naplnění skutkových podstat v § 160 odst. 1, 2 a 4 TZ je potřeba úmysl (§ 4 TZ), zatímco pro kvalifikovanou skutkovou podstatu v § 160 odst. 3 postačí zavinění z nedbalosti (§ 5 TZ).⁷⁷

Na závěr je ještě vhodné uvést, že nelze spáchat v jednočinném souběhu přijímání úplatků podle § 160 odst. 1 TZ a podle § 160 odst. 2 TZ, neboť se jedná o dvě samostatné skutkové podstaty. Na druhou stranu je možný jednočinný souběh trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele podle § 158 TZ a trestného činu přijímání úplatku podle § 160 odst. 1, odst. 3 písm. b), popř. § 160 odst. 2, odst. 3 písm. b) TZ.⁷⁸

4. 2. 2 Podplácení

Podplácení spáchá ten, „kdo jinému v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek.“⁷⁹ Pachatele lze za toto jednání potrestat odnětím svobody až na jeden rok nebo peněžitým trestem.

Také u tohoto trestného činu je objektem obecný zájem na řádném, nestranném a zákonném obstarávání věcí obecného zájmu. Z historického hlediska došlo k posunu v nazírání na objekt korupčních deliktů. Dříve byla

⁷⁴ Značný prospěch se vykládá v souvislosti s ustanovením § 89 odst. 11 trestního zákona.

⁷⁵ Prospěch velkého rozsahu je rovněž vykládán v souvislosti s § 89 odst. 11 trestního zákona.

⁷⁶ Srov. § 160 odst. 3 a § 6 trestního zákona.

⁷⁷ Viz blíže § 3 odst. 3 a § 6 písm. a) trestního zákona.

⁷⁸ Srov. Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 85 a str. 100.

⁷⁹ Srov. § 161 odst. 1 trestního zákona.

objektem čistota státních organizačních struktur, řádný výkon zákonodárství, státní správy, justice a jiných státních funkcí, tedy primárním cílem bylo chránit funkčnost státního mechanismu a garantovat důvěru občanů ve stát. Později došlo k posunu trestněprávní ochrany i do soukromého sektoru. V zahraničních právních úpravách je chráněna taktéž funkčnost hospodářského systému. Např. ve švédské právní úpravě existuje skutková podstata trestného činu úplatkářství v soukromém sektoru již od roku 1931. Pokud jde o vývoj objektu na území české republiky, pak již první socialistický trestní zákon z roku 1950 rozšířil objekt trestného činu podplácení a přijímání úplatku na oblast rozhodování ve věcech obecného zájmu. Analogická konstrukce neurčitého pojmu „obstarávání věcí obecného zájmu“ zůstala v trestním zákoně dodnes a je pouze na judikatuře vymezit jeho obsah. Pokud jde o rozšiřování trestněprávní ochrany do soukromého sektoru, lze i v našem trestním zákoně nalézt podobná ustanovení, např. trestný čin pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě podle § 128a odst. 3, § 128b písm. b) a c), § 128 písm. b) a c).

Další posun lze pozorovat v rozšíření ochrany i na zahraniční zájmy. Tento vývoj je důsledkem internacionalizace všech oblastí života a vytváření jakéhosi nadnárodního právního řádu, kdy dochází k harmonizaci jednotlivých vnitrostátních právních řádů. Mnoho států se stalo signatáři např. Úmluvy o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních obchodních transakcích z roku 1997.⁸⁰

Podle Nejvyššího soudu ČR je obecným zájmem i dodržování pravidel hospodářské soutěže: „Pokud jednáním některého ze soutěžitelů dojde k porušení pravidel hospodářské soutěže, lze konstatovat, že dochází k narušení obecného zájmu, jímž je řádný průběh hospodářské soutěže. V ustanovení § 44 odst. 2 písm. e) téhož zákona je za nekalosoutěžní jednání označeno podplácení. Podplácení ve smyslu obchodního zákoníku je definováno v jeho ustanovení § 49 a je v něm rozlišována tzv. aktivní forma a pasivní forma podplácení. Jestliže se tedy některý ze subjektů v rámci hospodářské soutěže dopustí jednání, které je nekalou soutěží, spočívající v některé z forem podplácení ve smyslu obchodního zákoníku,

⁸⁰ Musil, J.: Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce. Trestní právo 1/2003, str. 2.

může být jednání konkrétní odpovědné fyzické osoby, při splnění všech ostatních v zákoně stanovených podmínek, posouzeno jako trestný čin podle příslušného ustanovení hlavy třetí, oddílu třetího trestního zákona, v němž je mimo jiné zařazen trestný čin přijímání úplatku podle § 160 tr. zák.⁸¹ Podle Lapourové je tento názor nesprávný jak z hlediska jazykového, kdy si lze stěží představit, jak je „obstaráváno“ dodržování pravidel hospodářské soutěže jako obecného zájmu, aby při něm mohlo dojít k přijetí nebo souhlasu s přijetím úplatku, jak to vyžaduje ustanovení § 160 odst. 1 TZ. Dále podle ní brání takové kvalifikaci i výklad systematický a logický, když podplácení podle § 49 obchodního zákoníku jako nekalosoutěžní jednání postihuje ustanovení § 149 TZ. Z čehož logicky vyplývá, že by tedy takové jednání nemělo být postihováno ustanovením o trestném činu podplácení podle § 161 TZ, ale speciálně jako úplatkářství v hospodářské soutěži podle hlavy druhé, oddílu čtvrtého.⁸² S tímto názorem nelze než souhlasit.

Objektivní stránku tvoří buď poskytnutí, nabídnutí nebo slib úplatku v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu.

Poskytnutím úplatku rozumíme kromě přímého předání úplatku (např. peněz) i nepřímé poskytnutí výhody či protislužby. Za nabídnutí úplatku považujeme jednání, při němž pachatel projeví ochotu úplatek poskytnout.⁸³ Návrh může být výslovný nebo konkludentní. Pokud bychom se zaměřili na časové hledisko nabídky, může být formulována jako plnění následující okamžitě po její akceptaci nebo v budoucnu, a to jak před obstaráváním věcí obecného zájmu, tak i po něm, kdy daná osoba s úplatkem za její služby předem nepočítala.⁸⁴ Slib úplatku znamená závazek pachatele poskytnout úplatek v budoucnu, přičemž je pro něj typické, že je méně konkrétní než výše zmíněná nabídka.

„Osoba, které je nabídnut, poskytnut nebo slíben úplatek, může být jednak osoba obstarávající věci obecného zájmu, ale též prostředník mezi

⁸¹ Nejvyšší soud ČR: 4 Tz 77/2002. In: Balák, F.: Soubor rozhodnutí Nejvyššího soudu. Sv. 21, Praha 2003, str. 206 – 212.

⁸² Lapourová, V.: Současná úprava postihu korupčního jednání v trestním zákoně a návrhy de lege ferenda. Právník 2006, č. 1, str. 67-68.

⁸³ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, s. 519.

⁸⁴ Srov. Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. II. díl (§ 91 až § 301), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 1005.

pachatelem a touto osobou, nejde však o osobu, která má pouze intervenovat.“⁸⁵

Subjektem tohoto trestného činu může být kdokoli, ovšem také je potřeba zmínit, že okruh pachatelů se liší od pachatelů, kteří se dopouštějí trestného činu přijímání úplatku, v tomto případě jsou totiž postihovány všechny osoby, které byly vykonavatelem nebo zprostředkovatelem věcí obecného zájmu a zajistily neoprávněnou výhodu pro druhé. Skutkovou podstatu podplácení však naplní ten, jehož se zprostředkování jakékoli neoprávněné výhody přímo dotýká.⁸⁶

Aby došlo k dokonání, musí dojít ke komisivnímu jednání na straně pachatele, jež má v úmyslu za obstarání věcí obecného zájmu poskytnout úplatek, přičemž samotnou neoprávněnou výhodu nemusí získat ihned, ale i v budoucnu. Je zřejmé, že zde nemůže dojít k jednání ve formě opomenutí.

Po subjektivní stránce se vyžaduje úmysl, kdy pachatel musí vědět, že se v konkrétním případě může jednat o některou z forem podplácení a pro tento případ je s tím srozuměn.⁸⁷

V § 161 odst. 2 TrZ se nachází kvalifikovaná skutková podstata podplácení, jež spočívá v tom, že konkrétní osoba spáchá tento trestný čin v „úmyslu opatřit sobě nebo jinému značný prospěch nebo způsobit jinému značnou škodu nebo jiný zvlášť závažný následek, nebo spáchá-li takový čin vůči veřejnému činiteli.“ Zde je stanovena trestní sazba na jeden rok až pět let odnětí svobody, popř. je možné uložit peněžitý trest.⁸⁸

Rovněž u kvalifikované skutkové podstaty se vyžaduje po stránce zavinění úmysl. Pokud ovšem hovoříme o subjektivní stránce ve vztahu k veřejnému činiteli, postačuje, když pachatel ví o skutečnosti, že osoba, kterou podplácí, má pravomoc, kterou může využít v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu, a tedy nemusí si být vědom, že se jedná o veřejného činitele.⁸⁹

⁸⁵ Tamtéž, str. 1005.

⁸⁶ Viz také David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 253.

⁸⁷ Srov. Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, s. 520 a také § 3 odst. 3 trestního zákona.

⁸⁸ Viz § 161 odst. 2 trestního zákona.

⁸⁹ Srov. Chmelík, J. a kol: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 88.

Jak je již zmíněno výše, pojmy značný prospěch a značná škoda odpovídají podle § 89 odst. 11 TrZ částce nejméně 500 000 Kč. Znak *jiný zvlášť závažný následek* působí abstraktně, nicméně je vykládán z hlediska závažnosti jako srovnatelný alespoň se značnou škodou, může se tak jednat např. o ztrátu klientů či zakázek. Jelikož pachatel jedná v úmyslu předpokládaném v ustanovení § 161 odst. 2 písm. a) TrZ, dle výkladu nemusí ve skutečnosti ke značné škodě, zvlášť závažnému následku či k získání značného prospěchu vůbec dojít.⁹⁰

4. 2. 3 Nepřímé úplatkářství

Podle § 162 odst. 1 TrZ se nepřímého úplatkářství dopustí každý, kdo „žádá nebo přijme úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že tak již učinil,“ přičemž mu hrozí trest odnětí svobody v trvání až dvou let.

Druhou skutkovou podstatu tohoto trestného činu pod hrozbou trestu odnětí svobody až na jeden rok naplní podle § 162 odst. 2 TrZ ten, „kdo z důvodu toho, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že tak již učinil, jinému poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek.“

Tento trestný čin se od ostatních korupčních deliktů popsaných výše odlišuje tím, že se vztahuje jen k působení na výkon pravomoci veřejného činitele (intervenci u veřejného činitele).

Objekt u tohoto trestného činu je totožný s objekty zmíněnými výše. Objektivní stránka spočívá v žádání nebo přijetí úplatku pachatele za to, že bude svým jednáním působit na výkon pravomoci veřejného činitele, nebo za to, že již tak učinil.⁹¹ Ve druhém případě je objektivní stránkou poskytnutí, nabídnutí nebo slib úplatku za jednání druhé osoby, která bude působit na výkon pravomoci veřejného činitele nebo již tak učinila.

⁹⁰ Viz také Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. II. díl (§ 91 až § 301), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 1005.

⁹¹ Srov. Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, str. 520.

Toto ustanovení postihuje jednání, která směřují teprve do budoucna a zahrnují intervenci působící výhradně na veřejného činitele.⁹²

Pachatelem může být každý, kdo svým vlivem působí na výkon pravomoci veřejného činitele, přičemž se sám neúčastní konkrétního rozhodování nebo pak ten, kdo této osobě úplatek nabídne, poskytne nebo slíbí, tedy sám nemůže rozhodovat o veřejném majetku či právech a povinnostech osob přímo, ale jen nepřímo. Často bývají tzv. působícími osobami rodinní příslušníci veřejných činitelů.⁹³

Podle rozhodovací praxe musí být ten, na jehož činnost má být působeno pro splnění formálních znaků trestného činu nepřímého úplatkářství veřejným činitelem.⁹⁴

K naplnění skutkové podstaty v § 162 odst. 1 TrZ zcela dostačuje, že pachatel za své budoucí působení na výkon pravomoci veřejného činitele žádá či přijme úplatek, ale nemusí do této pravomoci již jakkoli zasáhnout. U druhé skutkové podstaty jde vlastně o totéž, neboť není potřeba, aby opravdu došlo k ovlivnění veřejného činitele, zcela postačí, aby pachatel předpokládal, že se tak stane či stalo.⁹⁵

Z hlediska zavinění je také v tomto případě vyžadován úmysl.

Je rovněž vhodné zmínit vztah trestného činu nepřímého úplatkářství a trestného činu podvodu. Pokud pachatel pouze předstírá, že uplatní vliv na veřejného činitele a žádá či přijme za to úplatek, ale od počátku nemá v úmyslu tento vliv uplatnit, nebude možné takové jednání kvalifikovat jako trestný čin nepřímé úplatkářství podle § 162 odst. 1 TrZ, nýbrž jako trestný čin podvodu dle ustanovení § 250 TrZ⁹⁶, popř. jako pokus trestného činu

⁹² Srov. Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 90 a viz též Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. II. díl (§ 91 až § 301), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 1006 nebo David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 255.

⁹³ Srov. Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, str. 520 a také Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 90.

⁹⁴ Nejvyšší soud ČR: 4 Tz 37/92. Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek. 1993, usnesení č. 14, str. 165.

⁹⁵ Srov. Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. II. díl (§ 91 až § 301), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 1006-1007.

⁹⁶ Trestného činu se podle tohoto ustanovení dopustí ten, kdo „ke škodě cizího majetku uvede někoho v omyl, využije něčího omylu nebo zamlčí podstatné skutečnosti...“, přičemž zde uvedení v omyl spočívá ve slibu působit na výkon pravomoci veřejného činitele, avšak ve skutečnosti tento úmysl zde od počátku není.

podvodu (§ 8 odst. 1, § 250 TrZ), pokud o úplatek požádal, ale neobdržel jej.⁹⁷

Judikatura se také ještě zabývá rozlišením trestných činů nepřímé úplatkářství podle § 162 odst. 2 TrZ a účastenství na trestném činu přijímání úplatku podle § 10 odst. 1, § 160 TrZ. Jestliže tedy pachatel přijímá nebo žádá úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci veřejného činitele, ale nejedná v součinnosti s veřejným činitelem, dopouští se nepřímého úplatkářství. Na druhou stranu, když stejná osoba přijímá či žádá úplatek v součinnosti s veřejným činitelem a také pro něj, hovoříme zde o účastenství na přijímání úplatku.⁹⁸

Do budoucna by bylo vhodné odstranit mezeru, která vznikla v ustanovení § 162 odst. 1 tím, že chybí postih jednání pachatele, který si nechává slíbit úplatek.

4. 2. 4 Zvláštní ustanovení o účinné lítosti

Účinná lítost je jedním z nástrojů sloužících k odhalování korupce, neboť beztrestnost, kterou tohle ustanovení při splnění zákonem stanovených podmínek zaručuje, má motivovat občany k oznámení trestné činnosti.

V § 163 TrZ se uvádí, že „trestnost podplácení (§ 161) a nepřímého úplatkářství (§ 162) zaniká, jestliže pachatel úplatek poskytl nebo slíbil jen proto, že byl o to požádán, a učinil o tom dobrovolně bez odkladu oznámení státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.“

Ustanovení o účinné lítosti se nevztahuje na nepřímé úplatkářství podle § 162 odst. 1 TrZ. Rovněž se nevztahuje na trestný čin podplácení dle § 161 TrZ a nepřímého úplatkářství podle § 162 odst. 2 TrZ, jestliže právě pachatel úplatek nabídl.⁹⁹

Pokud osoby, které naplnily znaky skutkové podstaty přijímání úplatku podle § 160 TrZ, oznámí spáchání tohoto skutku, nezavazují se tímto

⁹⁷ Srov. Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 91.

⁹⁸ Více viz rozhodnutí č. 37/1987-II Sb. rozh. tr. In: Jelínek, J. a kol.: Trestní zákon a trestní řád, 24. vydání, Linde, Praha 2006, str. 173.

⁹⁹ Srov. Šámal, P., Púry, F., Rizman, S.: Trestní zákon-komentář. II. díl (§ 91 až § 301), 6. doplněné a přepracované vydání, C. H. Beck, Praha 2004, str. 1010.

odpovědnosti za zmíněný trestný čin. K jejich oznámení však může být přihlédnuto jako k polehčující okolnosti.¹⁰⁰

Ustanovení o účinné lítosti lze aplikovat za splnění celkem tří podmínek. V první řadě musí být úplatek poskytnut pouze z důvodu, že o něj bylo požádáno. Nesmí dojít k tomu, aby zde byla jakákoli iniciativa této osoby směřující k nabídnutí, poskytnutí či slibu úplatku.

Dále musí být o této skutečnosti učiněno oznámení některému orgánu činnému v trestním řízení – státnímu zástupci, policejnímu orgánu, a to osobou, která byla požádána o úplatek.

Poslední podmínkou je dobrovolnost oznámení. Z toho vyplývá, že k oznámení nesmí pachatele vést skutečnost, že věc byla odhalena, a tedy se jí již zabývá policie nebo státní zástupce, navíc dobrovolnost je projevem svobodné a vážně míněné vůle občana. Podstatná je rovněž bezodkladnost oznámení, která spočívá v jeho uskutečnění bezprostředně po činu, tedy poté, co osoba byla o úplatek požádána nebo alespoň ihned poté, když to okolnosti dovolují.¹⁰¹

¹⁰⁰ Srov. Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006, str. 522.

¹⁰¹ Viz Chmelík, J. a kol: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 92.

4. 3 SOUVISEJÍCÍ TRESTNÉ ČINY

Mimo trestné činy výše popsané, tedy spadající v trestním zákoně pod třetí oddíl třetí hlavy zvláštní části, najdeme v české právní úpravě i jiné trestné činy, jejichž skutkové podstaty vykazují aspekty korupce.

V případě negativního ovlivnění průběhu veřejné soutěže a veřejné dražby aktivním či pasivním úplatkářstvím dojde ke spáchání některého z hospodářských trestných činů označených jako pletichy při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 128a, § 128b, §128c).¹⁰²

Z dalších hospodářských trestných činů, kde korupční jednání bude porušením určitých povinností, můžeme jmenovat porušování předpisů o nakládání s kontrolovaným zbožím a technologiemi (§ 124a až 124c), porušování závazných pravidel hospodářského styku (§ 127) či zneužívání informací v obchodním styku (§ 128).

Skutková podstata majetkového trestného činu pletichy v insolvenčním řízení (§ 256b) byla vytvořena pro postih pasivního úplatkářství věřitele v souvislosti s hlasováním věřitelů v insolvenčním řízení a aktivního úplatkářství vůči tomuto hlasujícímu věřiteli. Kromě tohoto majetkového trestného činu zná trestní zákon ještě legalizaci výnosů z trestné činnosti (§ 252a), porušování povinnosti při správě cizího majetku (§ 255), poškozování věřitele (§ 256), zvýhodňování věřitele (§ 256a), předlužení (§ 256c), u nichž může korupce také sehrát svou roli.

Velmi úzce s úplatkářstvím souvisí i trestné činy zneužívání pravomoci veřejného činitele (§ 158), kdy korupční jednání lze považovat za zneužití pravomoci těchto subjektů, a maření úkolu veřejného činitele z nedbalosti (§ 159), přičemž jejich pachatelem může být pouze veřejný činitel (na rozdíl od úplatkářství). Z trestných činů proti pořádku ve věcech veřejných je možné ještě zmínit neoprávněné nakládání s osobními údaji (§ 178) a majetkový trestný čin poškození a zneužití záznamu na nosiči informací (§ 257a), které souvisí s určitou povinností mlčenlivosti a jejichž spáchání může být korupcí rovněž ovlivněno.¹⁰³

¹⁰² Pozn. Není-li uvedeno jinak, čísla paragrafů v závorkách jsou ustanovení trestního zákona.

4. 4 DE LEGE FERENDA

Vláda předložila návrh trestního zákoníku 25. 2. 2008, 12. 12. 2008 jej poslanecká sněmovna postoupila senátu, prezident jej podepsal 27. 1. 2009 a vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 11 pod číslem [40/2009](#) Sb. byl 9. 2. 2009, tedy téměř rok po jeho předložení.

V trestním zákoníku (dále jen TrZ) jsou korupční delikty součástí desáté hlavy zvané Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných. Tato nová systematika zvláštní části TrZ odpovídá právním systémům demokratických evropských společností, které staví do popředí ochranu jedince a teprve poté jsou chráněny společné zájmy. Hlava desátá je rozdělená do osmi dílů, ve třetím z nich, jež je nazván Úplatkářství, se nacházejí všechny korupční delikty, konkrétně přijetí úplatku (§ 329), podplácení (§ 330), nepřímé úplatkářství (§ 331) a v § 332 najdeme neméně důležité společné ustanovení.¹⁰⁴ Trestné činy přijetí úplatku a podplácení osnova upravuje a upřesňuje tak, aby pokrývaly jak přímé přijetí úplatku a podplácení, tak i nepřímé úplatkářství prostřednictvím jiné osoby.

V první řadě je zřejmé, že se již v TrZ nevyskytuje tzv. zvláštní ustanovení o účinné lítosti, které umožňuje, aby osoby, které úplatek poskytly nebo slíbily jen proto, že byly o to požádány, měly možnost státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu poskytnout informace a pomoc bez obav z případné vlastní trestní odpovědnosti.

Jak uvádí důvodová zpráva k TrZ, ustanovení o účinné lítosti se stalo předmětem kritiky orgánů několika mezinárodních organizací - OECD, Rady Evropy i Evropských Společenství. Žádná z mezinárodních smluv, jež byly vypracovány na půdě těchto mezinárodních organizací (např. Trestněprávní úmluva o korupci Rady Evropy, Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích), nepřipouští tento zvláštní způsob zániku trestnosti podplácení a nepřímého

¹⁰³ K tomu blíže viz např. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 257-268; Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003, str. 92-102; Lopourová, V.: Současná úprava postihu korupčního jednání v trestním zákoně a návrhy de lege ferenda, Právník, 2006, č. 1, str. 70-74.

¹⁰⁴ Srov. § 329 až § 332 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku.

úplatkářství. Navíc by se mohly objevit úvahy, zda by se toto ustanovení vztahovalo i na korupční jednání v cizině. Z těchto důvodů by pak uvedené mezinárodní organizace Českou republiku do budoucna stejně vyzvaly, aby uvedené ustanovení zrušila.¹⁰⁵

Základní pojmy – úplatek, úřední osoba a obstarávání věcí obecného zájmu, jež používají skutkové podstaty korupčních deliktů, jsou vysvětleny v ustanovení § 302 označeném jako Společná ustanovení, přičemž jejich definice nejsou ve srovnání s platnou právní úpravou nijak měněny.

TrZ však nahrazuje ve svém znění institut veřejného činitele pojmem úřední osoba, protože tento pojem používají mezinárodněprávní dokumenty i mnohé zahraniční právní úpravy, a zabývá se jím v poslední části nazvané Společná, přechodná a závěrečná ustanovení. Podle ustanovení § 125 je úřední osobou např. soudce, státní zástupce, poslanec nebo senátor Parlamentu České republiky, prezident České republiky. Tento výčet je nově doplněn o finančního arbitra a jeho zástupce, také o notáře při sepisování notářských zápisů, které jsou veřejnými listinami, i při činnostech vykonávaných z pověření soudu. Navíc byl ještě mezi tyto osoby zařazen strážník obecní policie.¹⁰⁶ U všech těchto subjektů musí být splněna podmínka, že plní úkoly státu nebo společnosti a používají při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů. Dále je nutné, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s jejich pravomocí a odpovědností.¹⁰⁷

Pojem úřední osoby je dále rozšířen, v souvislosti se společným ustanovením vztahujícím se ke korupčním deliktům, o další subjekty zastávající funkci v orgánu veřejné moci cizího státu, o ty, kteří jsou činní v mezinárodním soudním orgánu, v mezinárodní či nadnárodní organizaci nebo působí ve funkci v podnikající právnické osobě, v níž má rozhodující vliv Česká republika nebo cizí stát. Podmínkou je, že s výkonem těchto

¹⁰⁵ Srov. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku z října 2007, str. 115-116.

¹⁰⁶ Srov. Tamtéž.

¹⁰⁷ Více viz § 125 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku.

činností je spojena pravomoc při obstarávání věcí obecného zájmu a trestný čin byl spáchán v souvislosti s touto pravomocí.¹⁰⁸

Obecně lze konstatovat, že u všech skutkových podstat korupčních deliktů jsou zvýšeny trestní sazby, a to „z důvodu společenské závažnosti těchto jednání i v návaznosti na Vládní program boje proti korupci v České republice.“¹⁰⁹ Pomocí takto zvolené koncepce by mělo dojít také k většímu odlišení typové závažnosti těchto trestných činů od dalších navazujících trestných činů. Rovněž všechny korupční delikty lze spáchat i prostřednictvím jiné osoby, která pak bude za své jednání odpovídat jako účastník.

Další novum u trestného činu přijetí úplatku je přijetí nebo slib úplatku, ve smyslu „dá si slíbit“, v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného, kdy tuto podmínku platný trestní zákon neobsahuje.¹¹⁰ Navrhovaná změna směřuje k potírání korupce v soukromém sektoru podle znění sekundárních právních předpisů přijatých Radou Evropské unie.¹¹¹

Trestní sazba trestu odnětí svobody u této skutkové podstaty je v prvním odstavci zvýšena ze dvou let na tři roky. Pokud pachatel za konkrétních podmínek úplatek žádá, hrozí mu de lege ferenda trest odnětí svobody v rozmezí šesti měsíců až pěti let, přičemž současná právní úprava stanoví horní hranici v délce tří let. Dopustí-li se pachatel jednání podle některé ze dvou kvalifikovaných skutkových podstat, lze uložit trest odnětí svobody na dvě léta až osm let nebo propadnutí majetku podle § 329 odst. 3 a dle ustanovení § 329 odst. 4 lze za jednání tam uvedené uložit trest v trvání pěti až dvanácti let.¹¹²

¹⁰⁸ Srov. § 332 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku.

¹⁰⁹ Blíže viz Důvodová zpráva k vládnímu návrhu trestního zákoníku z října 2007, str. 115-116.

¹¹⁰ § 329 odst. 1 alinea 2 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku: „Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek.“

¹¹¹ Rámcového rozhodnutí Rady 2003/568/JVV ze dne 22. července 2003 o boji s korupcí v soukromém sektoru (32003F0568) a Společné akce ze dne 22. prosince 1998 přijaté Radou na základě článku K 3 Smlouvy o Evropské unii o korupci v soukromém sektoru.

¹¹² Srov. § 329 odst. 3 a 4 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku.

Změny ve vztahu k trestnému činu podplácení se týkají jednak snahy použít také tuto skutkovou podstatu na korupční jednání v soukromém sektoru, jak bylo zmíněno výše, a také vyšších trestních sazeb.

U základních skutkových podstat došlo ke zvýšení horní hranice trestu odnětí svobody z jednoho roku na dvě léta, naplněním znaků kvalifikované skutkové podstaty pak pachateli hrozí trest odnětí svobody v trvání jednoho roku až šesti let (v platném trestním zákoně je horní hranice ve výši pěti let), propadnutí majetku nebo peněžitý trest.¹¹³

U trestného činu nepřímého úplatkářství byly trestní sazby zvýšeny u jednání v prvním i druhém odstavci o jeden rok.¹¹⁴

Změny právní úpravy korupčních deliktů, jako rozšíření trestního postihu korupce do soukromoprávní sféry, zvýšení trestních sazeb, rozšíření pojmu úřední osoba (veřejný činitel) a snaha o zrušení ustanovení o účinné lítosti snad budou mít na potírání korupce pozitivní vliv.

¹¹³ Srov. § 330 odst. 2 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku.

¹¹⁴ Viz § 331 z. č. 40/2009 Sb., Trestního zákoníku.

5. NÁSTROJE PRO BOJ PROTI KORUPCI

Odhalování a vyšetřování korupce je poměrně komplikované a časově náročné. Mnohdy se jedná o latentní trestnou činnost, při níž existuje jen vztah dvou subjektů, korumpujícího a korumpovaného, kdy oba mají z tohoto vztahu výhody a nemají sebemenší zájem na jeho prověřování či odhalení.¹¹⁵

Procesněprávní nástroje pro boj s korupcí upravuje trestní řád.¹¹⁶ V prvé řadě lze využít ustanovení § 8 odst. 2, 5 trestního řádu (dále jen TrŘ) týkající se součinnosti určitých subjektů s orgány činnými v trestním řízení. Je tedy možné, pro účely trestního řízení, požadovat údaje, které jsou předmětem bankovního tajemství, údaje z evidence cenných papírů a z daňového řízení. Vztahuje-li se na některé skutečnosti povinnost mlčenlivosti, mohou být poskytnuty po předchozím souhlasu soudce, např. informace od lékaře či daňového poradce.¹¹⁷

Dále se jedná o různé procesní úkony a postupy, k nimž patří výslech utajeného svědka podle § 55 odst. 2 TrŘ. Z prostředků určených k zajištění osob, věcí a jiných majetkových hodnot, upravených v hlavě čtvrté trestního řádu, lze jmenovat zajištění peněžních prostředků na účtu u banky podle § 79a TrŘ, záměnu zásilky dle § 87a TrŘ, sledovanou zásilku podle § 87b, odposlech a záznam telekomunikačního provozu podle § 88 a § 88a TrŘ. Často jsou užívány také operativně pátrací prostředky, a to předstíraný převod dle § 158c TrŘ, sledování osob a věcí podle § 158d TrŘ, použití agenta dle § 158e TrŘ.

V této souvislosti například Německo používá jako mimo trestněprávní nástroj boje proti korupci princip personální rotace na pracovních místech, u nichž se předpokládá vyšší míra náchylnosti ke korupci. Další zajímavostí je povinnost daňových úředníků informovat státní

¹¹⁵ Srov. Tamtéž, s. 108.

¹¹⁶ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen trestní řád).

¹¹⁷ Srov. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 284.

zástupce, zda je určitá fyzická či právnická osoba podezřelá z korupčního jednání.¹¹⁸

De lege ferenda

Podle průzkumu provedeného pomocí dotazníků u příslušníků Policie ČR převažuje názor, že zařazení operativně pátracích prostředků do trestního řádu nepřineslo zlepšení. Tato novelizace přinesla podle dotazovaných složitější administrativu při využívání operativně pátrací činnosti a s tím související nižší operativnost. Obecně však převažovalo kladné hodnocení současného stavu právní úpravy.¹¹⁹

Jednou z navrhovaných změn připravované rekodifikace trestního řádu je zavedení institutu korunního svědka a spolupráce obviněného mezi důkazní prostředky.

Státní zástupce by podle nového trestního řádu měl možnost v přípravném řízení podmíněně zastavit trestní stíhání obviněného (tzv. korunního svědka), pokud by to k objasnění zvláště závažného zločinu považoval za nezbytné, např. v případě, že obviněný oznámí státnímu zástupci skutečnosti, které by mohly významně přispět k odhalení zvláště závažného zločinu, dozná se k činu, pro který je stíhán a zaváže se splnit další podmínky spolupráce. V případě, že obviněný neplní povinnosti, k nimž se zavázal, nebo jsou-li dodatečně zjištěny skutečnosti, které by podmíněně zastavení trestního stíhání vylučovaly, státní zástupce rozhodne o pokračování v trestním stíhání. Naproti tomu, splní-li obviněný všechny podmínky, státní zástupce trestní stíhání zastaví.¹²⁰

Obviněný je tedy ke své spolupráci motivován možností beztrestnosti svého jednání. Nově zavedeného institutu nebude možno užít v případech, kdy následkem spáchaného trestného činu byla smrt či těžká újma na

¹¹⁸ David, V., Nett, A. : Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1.vydání. C. H. Beck, Praha 2007, str. 128.

¹¹⁹ Mazánek, J.: Operativně pátrací a podpůrné prostředky v trestně procesní praxi Policie České republiky.

Trestní právo, 2007, Roč.XII., č. 2, s.5-15.

¹²⁰ Věcný záměr o trestním řízení soudním, www.justice.cz.

zdraví a dále pokud by šlo o zvlášť nebezpečného recidivistu nebo organizátora či návodce objasňovaného zvlášť závažného zločinu.

Dalším nově navrhovaným institutem je spolupracující obviněný. Půjde o obviněného nesplňující podmínky pro podmíněné přerušení trestního stíhání, který se však dozná ke spáchání skutku, pro který je stíhán, a je ochoten podat výpověď o zvlášť závažném zločinu. Obviněný bude sice obžalován, ale při ukládání trestu soud podle návrhu přihlédne ke skutečnosti, že státní zástupce označil pachatele jako spolupracujícího obviněného.¹²¹

Tato dvě nová ustanovení by, podle mého názoru, mohla velmi napomoci právě při odhalování závažných trestných činů jako jsou korupční delikty, pro něž je typická latence a důkazní nouze. Jejich cílem je motivovat pachatele ke spolupráci v při vyšetřování a trestním stíhání, a tím k napomáhání v boji proti zmíněným trestným činům.

Návrh nového trestního řádu tak naplňuje požadavky Rezoluce Rady Evropské unie č. 497Y0111(01) ze dne 20. prosince 1996 o jednotlivcích, kteří spolupracují při soudním řízení v boji proti mezinárodně organizovanému zločinu a také Úmluvu OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu přijatou v Palermu v prosinci 2000.¹²²

„V souvislosti se změnami ve způsobu páčání korupčních deliktů je nutno v budoucnu předpokládat častější změny v oblasti důkazního práva. Trestní řád bude muset být častěji novelizován, a reagovat tak na nové metody a prostředky, umožňující odhalování a dokumentaci korupčních deliktů. Právní úprava bude patrně složitější v souvislosti s tím, že použití důkazních prostředků se bude stále více prolínat. V praxi vznikne mnoho výkladových problémů, především týkajících se ústavněprávních aspektů používaných důkazních prostředků.“¹²³

Úprava operativně pátracích prostředků zůstává i v návrhu nového trestního řádu zachována v souladu se současnou právní úpravou. Pouze je

¹²¹ Věcný záměr o trestním řízení soudním, www.justice.cz.

¹²² Věcný záměr o trestním řízení soudním, www.justice.cz.

¹²³ David, V., Nett, A. : Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, 1.vydání. C. H.

Beck, Praha

2007, str. 312.

navrhována změna jejich zařazení do úpravy zajištění věcí a majetkových hodnot, a to pro svou blízkost k institutu odposlechu a záznamu provozu elektronických komunikací, zjišťování údajů z něho či sledované zásilky, byť jsou prováděny vždy utajeně.¹²⁴

Vláda ČR přijala v roce 2006 tzv. strategii v boji proti korupci na období let 2006 až 2011. Tento postup je založen na třech základních pilířích – prevence, průhlednost, postih. Čím méně stát rozhoduje o životech občanů, tím menší je potřeba někoho korumpovat. Mezi cíle vlády v tomto ohledu tedy patří:

- minimalizovat státní zásahy,
- zjednodušit legislativu,
- snížení prostředků přerozdělovaných státem a medializace a veřejné odsouzení případů korupčního jednání.

Dalším úkolem vlády je zprůhlednit systém zadávání veřejných zakázek a čerpání prostředků z veřejných rozpočtů. V rámci postihu má být kromě zpřísnění trestů dále např. zavedena tzv. černá listina osob odsouzených za korupční jednání.¹²⁵ K naplnění tohoto úkolu byl vydán zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, jenž má zavést jednoduché, průhledné a nediskriminační postupy a preferovat jednoduché a rychlé postupy přezkumu zadávání veřejných zakázek.¹²⁶

¹²⁴ Věcný záměr o trestním řízení soudním, www.justice.cz.

¹²⁵ Strategie vlády v boji proti korupci na období 2006-2011, www.mvcr.cz/rs_atlantic/project/article.php?id=4846.

¹²⁶ Marek, K.: K zadávání veřejných zakázek. Státní zastupitelství, 2008, Roč. 6, č. 2. LexisNexis CZ s.r.o., str. 31-41.

5.1 AGENT PROVOKATÉR

Policejní provokace je založena na institutu agenta – provokatéra, který vlastní aktivní činností působí na jinou osobu, podněcuje ji a svádí ke spáchání trestného činu zejména tím, že pro jeho páchaní nebo dokončení vytváří předpoklady a podmínky, a to s cílem pachatele udat či získat jeho doznání.

Slovenská právní úprava činnosti agenta a agenta provokatéra

Jedním z mála moderních trestních předpisů účinných na evropském kontinentě, který upravuje institut agenta provokatéra je slovenský trestný zákon (zákon č. 300/2005 Z.z. dále jen TZ), do nějž byla tato okolnost vylučující protiprávnost včleněna zákonem č. 183/1999 Z.z.

Slovenští zákonodárci se nepochybně inspirovali v americkém právním systému, kde se k odhalování mj. korupčních deliktů používá metoda označovaná jako tzv. „sting operation“ (iniciace, forma povzbuzení). Tato metoda spočívá v tom, že policejní agent dá určitý dovolený podnět osobě, u které existují sklony k páchaní trestné činnosti. Opakem této dovolené iniciace je tzv. „entrapment“, kdy dochází k navádění nevinné osoby, u níž nebyly zjištěny sklony k páchaní trestné činnosti. Použití entrapmentu jako formy provokace je tak protizákonné. Tedy právní úprava policejní provokace v USA je, stejně jako na Slovensku, založena na „subjektivním testu“, což znamená, že se vyžaduje objektivní existence predispozice páchat trestnou činnost.

Anglický odvolací soud¹²⁷ v této souvislosti vytvořil několik premis, které jsou podstatné při určování, zda pachatel měl či neměl predispozice k páchaní trestné činnosti:

- 1) zda pachatel začal skutek páchat,
- 2) zda by pachatel čin spáchal i bez činnosti agenta provokatéra,
- 3) zda měl pachatel určité sklony ke spáchání skutku.

¹²⁷ Smurthwaite and Gill, 1994.

Důvodem zavedení tohoto institutu na Slovensku bylo umožnění odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů závažných trestných činů, jejichž odhalení a usvědčení by jinak bylo velmi složité, příp. nemožné.

Agentem je příslušník Policejního sboru Slovenské republiky nebo jiného státu, který v utajení proniká do kriminálního prostředí, kde sbírá usvědčující informace. Aby sám působil důvěryhodně a neodhalil svou pravou identitu, je potřebné, aby sám mohl páchat trestnou činnost. Navádět k trestné činnosti však nesmí, resp. existuje výjimka z tohoto pravidla, pokud jde o návod ke korupci veřejných činitelů nebo zahraničních veřejných činitelů za podmínky, že dosud zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že by pachatel tento trestný čin spáchal i v případě, že by nebyl vydán příkaz k použití agenta. Takový agent je označován jako agent provokatér.

Z výše uvedeného vyplývá, že pro takovou činnost je třeba stanovit jasné regule v rámci právního systému.

Ustanovení § 30 odst. 1 TZ uvádí následující: *Čin inak trestný nie je trestným činom, ak ním agent ustanovený podľa osobitného predpisu pri odhaľovaní trestného činu a pri zisťovaní jeho páchatela ohrozí alebo poruší záujem chránený týmto zákonom len preto, že bol k tomu donútený zločineckou skupinou alebo teroristickou skupinou, v ktorej pôsobí, alebo ak spácha taký čin v dôvodnej obave o život alebo zdravie svoje alebo blízkej osoby.*

Další odstavec tohoto paragrafu vyjmenovává případy, kdy neplatí ustanovení prvního odstavce, tj. když agent spáchá trestný čin úkladné vraždy § 144, vraždy § 145, znásilnění § 199, sexuálního násilí § 200, sexuálního zneužívání § 201, všeobecného ohrožení § 284 ods. 2 až 4, ohrožení bezpečnosti vzdušného dopravního prostředku a lodě § 291, zavlčení vzdušného dopravního prostředku do ciziny § 293, vlastizrady § 311, úkladov proti Slovenské republice § 312, teroru § 313, § 314, záškodnictví § 315, § 316, sabotáže § 317, vyzvědačství § 318, genocidia § 418, terorizmu § 419 nebo nelidskosti § 425 nebo pokud činem uvedeným v odstavci 1 způsobí těžkou ujmu na zdraví nebo smrt.

Poslední odstavec se vztahuje právě ke korupčním deliktům a zní

takto: Čin jinak trestný uvedený v § 332 až § 335 (podplácání) a v § 336 ods. 2 (nepřímá korupce) spáchaný na účely odhalení trestného činu nebo zistenia pachatele trestného činu podľa § 326, (zneužívání pravomoci veřejného činitele) § 328 až § 331 (přijímání úplatku) alebo § 336 ods. 1 (nepřímá korupce) spôsobom ustanoveným v Trestnom poriadku nie je trestným činom.

Tato okolnost vylučující protiprávnost je založena na 5 ideových principech:

- 1) princip utajeného působení agenta v kriminálním prostředí převážně povahy organizovaného zločinu,
- 2) princip ústupu některých zájmů chráněných TZ za účelem odhalení a usvědčení pachatelů závažných trestných činů,
- 3) princip subsidiarity páchaní činu jinak trestného agentem – agent smí spáchat čin jinak trestný jen ve výjimečných případech, kdy nemá jinou možnost, např. proto, že jinak hrozí jeho odhalení,
- 4) princip limitování skutkových podstat trestných činů, jež může agent při plnění svých úkolů naplnit a u nichž je vyloučena protiprávnost právě z důvodu jeho postavení agenta – zákonodárce vymezil chráněné zájmy, které nemohou být ohroženy či porušeny ani v případě plnění činnosti agenta, tedy které jsou natolik společensky významné (např. lidské zdraví a život),
- 5) princip profesionálního výkonu poslání agenta,
- 6) pokud jde o agenta provokatéra činného u korupčních deliktů, pak ještě přistupuje princip provokace, tj. nabídnutí úplatku.

Agentem může být pouze osoba takto ustanovená v souladu s trestním řádem (dále jen TR). Podle § 12 odst. 12 může být agentem:

- 1) příslušník Policejního sboru Slovenské republiky, který na základě příkazu příslušného orgánu činného v trestním řízení přispívá k odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů zvláště závažných trestných činů, korupce a trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele a

2) při odhalování, zjišťování a usvědčování pachatelů korupce i civilní osoba ustanovená ministrem vnitra SR. Takovou ustanovenou osobou je občan SR, který byl získaný nebo se sám přihlásil ke spolupráci, příp. je zaangažovaný v konkrétním případě nebo z jiných důvodů je ochotný spolupracovat s policisty při krátkodobém plnění úloh agenta.¹²⁸

Příkaz na použití agenta vydává před zahájením trestního stíhání předseda senátu a v přípravném řízení na odůvodněný návrh prokurátora soudce (§ 117 odst. 5 TŘ).

Aby se jednalo o okolnost vylučující protiprávnost, musí být splněny následující zákonné limity:

- 1) agent může vyprovokovat jen trestné činy korupce,
- 2) provokace je povolena jen ve vztahu k veřejným činitelům a zahraničním veřejným činitelům,
- 3) lze důvodně předpokládat, že by pachatel spáchal takový trestný čin i kdyby příkaz na použití agenta provokatéra nebyl vydaný.

Poslední limit je více než diskutabilní a nelze se s ním ztotožnit. Mimo výhrady, které jsou v této souvislosti uvedeny níže, je třeba zamyslet se nad způsobem, kterým se tato predispozice bude dokazovat. Osobně mě nenapadá žádný způsob, který by minimálně neodporoval presumpci neviny, nehledě na skutečnost, že i kdyby se příp. nějakým způsobem podařilo prokázat úmysl pachatele k budoucímu páčení takové trestné činnosti, nejde o relevantní trestněprávní stadium trestné činnosti, které by bylo postihnutelné.

Podle mluvčího slovenského Ministerstva spravedlnosti Fidese patří institut agenta provokatéra vedle zákona o konfliktu zájmů a zákona o prokazování původu majetku, speciálního prokurátora a speciálního soudu do balíku protikorupčních opatření. Díky agentu provokatérovi došlo na Slovensku k odhalení několika významných korupčních kauz (např. korupce bratislavského soudce, který po příbuzném obviněného požadoval před

¹²⁸ Blíže viz nařízení Ministerstva vnitra SR č. 63/2000.

zahájením soudního líčení 100 000,- korun). V praxi tento institut existuje od roku 1999 a od té doby byl využit v 31 případech, z nichž 21 bylo úspěšných.

Slovenská veřejnost využívání tohoto institutu vítá, nicméně podle průzkumu veřejného mínění jsou prostředky boje proti korupci na Slovensku stále nedostatečné.

Úvahy o provokaci jako formě boje proti korupci v České republice

Poměrně často, zejména na poli politickém, vyvstává otázka zavedení podobného institutu, jako mají na Slovensku i do českého právního řádu. Problém korupce je velmi aktuální a prostředky k jejímu odhalování a usvědčování pachatelů této závažné trestné činnosti jsou zjevně nedostačující.

Český právní řád, resp. normy trestního práva takový institut neznají, alespoň pokud jde o právní úpravu de lege lata.

Je nutné rozlišovat mezi agentem provokatérem a agentem kontrolorem. Současná česká právní úprava je založena na koncepci agenta kontrolora, který se stane členem zločinecké organizace a utajeným způsobem sleduje její činnost, přičemž jakékoliv aktivity uvnitř této organizace vykonává jen v mezích zákonem dovolené činnosti, aby zůstala zachována jeho skrytá identita.¹²⁹

V připravované rekodifikaci trestního práva se s protikorupčním agentem počítá. Podle Malíkové je „úkolem protikorupčního agenta proniknout do prostředí, v němž existuje podezření z korupčního jednání, a toto prostředí se skrytou identitou mapovat, odhalovat trestnou činnost a shromažďovat důkazy o této společensky velmi závažné trestné činnosti tak, aby počet odhalených a v trestním řízení prokázaných případů korupce

¹²⁹ Srov. Tamtéž, str. 294.

mnohem více odpovídal skutečnému stavu. Protikorupční agent, tak jak jej vláda navrhla, není v žádném případě agentem provokatérem.“¹³⁰

Názory na zavedení institutu agenta provokatéra jsou různé. Část odborníků zdůrazňuje význam tohoto institutu ve fázi prevence korupčních deliktů, kdy by tento prostředek způsoboval nejistotu ohledně skutečné povahy nabízeného úplatku.¹³¹ Jedním z argumentů pro zavedení tohoto institutu do našeho právního řádu je zvýšení možnosti odhalení latentní kriminality a následně snadnější prokázání viny v řízení před soudem. Například návrh mezinárodní spolupráce připravený sekretariátem OSN k 8. kongresu OSN o prevenci zločinnosti a zacházení s pachateli ke kritice použití ‚návnady‘ uvádí: „...lze učinit pozorování, že skrytá korupce může pokračovat donekonečna, pokud není odhalena, a že žádná jiná technika nemá schopnost do tajemství přijímání úplatků a jiných způsobů zneužívání úřadů. Pragmatický argument, který doprovází teoretickou analýzu je, že použití ‚léčky‘ a testování čestnosti a nepodplatitelnosti se ukázalo být účinné a umožňuje odhalit hloubku a výši korupce, která předtím nebyla odhalena...“¹³²

Přípustnost tohoto sporného institutu, který byl využíván zejména v minulosti státní policií, je třeba hodnotit mj. z pohledu právních norem nejvyšší právní síly, tj. Listiny základních práv a svobod (dále jen LZPS) a také Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (dále jen úmluva).

Listina ve svém článku 8 odst. 2 uvádí, že *nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon*. A podle článku 39 je *jednání fyzické osoby nutno považovat za trestný čin, jen*

¹³⁰ Malíková, J.: Langerův protikorupční agent zrozen, Fragmenty-kulturně-hospodářská revue, březen 2008; <http://www.fragmenty.cz/iy783.htm>.

¹³¹ Černý, P.: Provokace v boji s korupcí. Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Masarykova univerzita, Brno, 2006, s. 209.

¹³² Scheinost, M.: Organizovaný zločin a korupce v dokumentech OSN a Rady Evropy. Prevence kriminality a trestní justice v kontextu rozvoje: Reality a perspektivy mezinárodní spolupráce (1990). Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Praha, 1995, s. 27.

jestliže je za takové označeno zákonem.

Úmluva zakotvuje ve svém článku 8 právo na spravedlivý proces, podle kterého má *každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.* Tato zásada je obsažena i v českém trestním řádu (viz § 2 tr.ř.).

Podle výkladu tohoto článku Evropským soudem pro lidská práva nemůže dojít ke spáchání trestného činu, který byl vyvolán zásahem policistů. Stejně tak užití agenta – provokatéra je v rozporu s úmluvou a případné použití tohoto institutu by znamenalo porušení práva na spravedlivý proces, které tato úmluva garantuje.

Zastánci policejní provokace argumentují tím, že tato je namířena proti jedincům, kteří mají sklony k páchání trestné činnosti, zejména korupční sklony. Takovým vymezením určité skupiny jedinců jako „osob lehce zkorumpovatelných“ dochází k porušení další významné zásady, a to presumpce nevin.

Z nálezu Ústavního soudu sp. zn. III ÚS 597/99 ze dne 22.6.2000 vyplývá, že český právní řád takový postup policejních složek neupravuje a ani jej nezná, což je přirozené a samozřejmé, protože v demokratické společnosti a v právním státě musí být takový postup policie vyloučen, a pokud je takovým způsobem policií postupováno, je nutné takový postup označit nejen za protizákonný, ale i protiústavní.

Podle Ústavního soudu by bylo nepřípustným porušením článku 39 LZPS a článku 7 odst 1 úmluvy¹³³ jestliže jednání státu (policie) se stává součástí skutkového děje, celé posloupnosti úkonů, z nichž se trestní

¹³³ Nikdo nesmí být odsouzen za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva trestným činem.

jednání skládá. Je tedy nepřípustný takový zásah státu do skutkového děje, jenž ve své komplexnosti tvoří trestný čin, resp. takový podíl státu na jednání osoby, jehož důsledkem je trestní kvalifikace tohoto jednání. Pachatel vyprovokovaného trestného činu je beztrestný, protože chybí základní znak trestného činu, tj. materiální stránka, tedy nebezpečnost činu pro společnost.

Senát spolkového soudního dvora konstatoval, že o porušení úmluvy půjde tehdy, jestliže osoba, která není podezřelá a nemá zprvu ani sklon k trestné činnosti, je k trestnému činu svedena důvěrníkem vedeným veřejným činitelem způsobem přičitatelným státu za podmínky, že to vede k trestnímu stíhání, a také jestliže činnost takového důvěrníka přesahuje rámec spoluúčasti na činu, kdy důvěrník podněcuje pachatele k protiprávní činnosti¹³⁴.

Odpůrci provokace namítají, že trestní zákon, jak je uvedeno shora, má postihovat jednání, jejichž protiprávnost byla předem deklarována a k němuž došlo bez spoluúčasti státu. Zvláštnost spatřují v tom, že ti, kdo mají bojovat proti porušování zákonů, takové porušení nejdříve vyprovokují, aby je záhy začali trestně stíhat. Tedy stát sám de facto jedná contra legem, sám porušuje zákon. Odpůrci se pak obávají možného zneužití takového institutu lidmi, kteří jsou vedeni materiálními či jinými pohnutkami při své policejní práci.

Dále je otázkou, zda by osoba, která je lehce ovlivnitelná např. přijala úplatek i v případě, že by jí provokatérem nebyl nabídnut, resp. sama by o něj nepožádala. Kde je tedy hranice vstupování do lidských životů a ovlivňování jejich svobodné vůle?

Negativní světlo na tento institut vrhají také negativní zkušenosti s provokací řízenou státem za minulého režimu, kdy stát tímto způsobem získával podklady pro trestní stíhání odpůrců režimu.

Sokol také namítá, že případná úspěšná provokace není a nemůže být jednoznačným důkazem o předchozích úmyslech příjemce úplatku. V úvahu přichází 4 případy:

¹³⁴ Chmelík, J.: Úvahy k agentu provokatérovi a korunnímu svědkovi.

1) přijímající úplatek žádal a vědomě a dobrovolně jej přijal, tedy převzetí úplatku jen dokazuje jeho původní úmysl.

2) Přijímající úplatek nežádal, avšak v dané chvíli jej převezme, tedy původní a i aktuální úmysl může zůstat nejasný.

3) Přijímající úplatek žádal, avšak z nějakých důvodů jej nepřevzme.

4) Přijímající úplatek ani nežádal ani jej nepřevzme.

Tedy fakt převzetí úplatku není a nemusí být důkazem o předchozím požadování úplatku a může být na dřívějším postoji zcela nezávislý.¹³⁵

Dále zpochybňuje provokaci v tom smyslu, že právě policista rozhoduje o tom, kdo bude předmětem útoku a zejména o tom, jak bude právně kvalifikováno jednání pachatele. Právní kvalifikace totiž závisí i na výši úplatku, kterou fakticky rozhodne policista. Z právní kvalifikace pak vychází i druh a výše trestní sankce, kterou předdefinuje právě onen policista svým subjektivním rozhodnutím.¹³⁶

Při striktním výkladu zásady legality, která uvádí, že *státní zástupce je povinen stíhat všechny trestné činy o nichž se dozví, pokud zákona nebo vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, nestanoví jinak*, docházíme k závěru, že orgány činné v trestním řízení jsou povinny zahájit trestní stíhání bezprostředně po zjištění okolností uvedených v § 160 odst. 1 tr.ř. Tedy případ, kdy policejní orgán získá důkazy, že byl požadován úplatek a existuje podezření, že byl spáchán trestný čin podle § 160 odst. 2 tr. zák. a nezahájí trestní stíhání, resp. přistoupí k provokaci, koliduje s výše zmíněnou zásadou.

Další pochybnosti vyvstávají v případě srovnání provokační aktivity a utajovaných i neutajovaných postupů policie či policejních vyšetřovatelů, které upravují jednak trestní řád a dále zákon o policii. Cílem použití těchto postupů je získání informací o trestné činnosti, popř. získání důkazů pro případné trestní řízení. Všechny postupy jsou upraveny zákonem a dodržování podmínek jejich použití je dozorováno orgány či institucemi stojícími mimo policii (např. soud, státní zástupce, PSP ČR). V žádném případě nedochází těmito postupy k podnícení trestné činnosti ze strany

¹³⁵ Sokol, T.: Provokace – forma boje proti korupci? Právní rádce č. 1/2000, str. 26.

¹³⁶ Tamtéž str. 26.

policejního orgánu nebo jiné osoby. Z těchto důvodů by se v případě přistoupení k aktivní provokaci měl vytvořit zákonný rámec, který bude velmi striktně vymezovat podmínky použití agenta provokatéra.

Pokud jde o trestní odpovědnost obou účastníků, pak je třeba posoudit jejich jednání následovně. Provokatér jednající jako veřejný činitel má v úmyslu způsobit jinému škodu spočívající např. v neoprávněném trestním postihu vyprovokované osoby, ke kterému by ve skutečnosti nemuselo ani dojít. Tím dochází k naplnění skutkové podstaty trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele. V případě, že k takovému jednání použije policista jinou osobu, která bude jednat v omylu, neboť se bude mylně domnívat, že požadavek policisty je oprávněný, půjde o vztah nepřímého pachatele a živého nástroje v jeho rukou. Pokud by si ale prostředník policejní provokace byl vědom protiprávnosti svého jednání, bude trestně odpovědný za účastenství ve formě pomoci k trestnému činu zneužití pravomoci veřejného činitele.

Vyprovokovaná osoba jedná ve skutkovém pozitivním omylu, který je posuzován jako pokus trestného činu, k němuž provokace směřovala. Nicméně jak je již uvedeno výše, podle závěrů Ústavního soudu ČR, takový čin, který byl vlastně státem vyprovokovaný, nemůže být pro společnost nebezpečný, a tedy jeho pachatel není trestně odpovědný.

Vláda a ministerstvo vnitra si je vědoma zneužitelnosti tohoto institutu a v rámci Národního programu boje proti korupci formulovala Předstírané korupční jednání takto:

1) Předstíraným korupčním jednáním se pro účely tohoto zákona (zákon č. 283/1991 Sb., o Policii ČR) rozumí jednorázové operativně technické opatření spočívající v předstírané nabídce, slibu, obdarování nebo předání majetkové hodnoty realizovaného specializovanými subjekty za účelem dokumentace trestnosti konkrétní formy korupce.

2) Specializovaným subjektem je policista služby policie pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti a agent (viz § 34b zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR).

3) Předstírané korupční jednání je výhradně realizováno za současného použití utajeného pořizování obrazových, zvukových nebo jiných záznamů (viz § 34 písm c) zákona č. 283/1991 Sb., o Policii ČR).

4) Na povolení předstíraného korupčního jednání se vztahuje ustanovení § 36, § 36a a § 37 tohoto zákona.

Závěrem lze shrnout, že je nepřípustné použití jakýchkoli forem psychického zpracování osoby s cílem vzbudit v ní vůli, přesvědčení o potřebnosti a výhodnosti spáchat trestný čin. Klíčovými otázkami pro posouzení trestní odpovědnosti jsou:

- 1) existence úmyslu spáchat trestný čin na počátku jednání pachatele, resp. zda pachatel pojal úmysl až na základě policejní provokace,
- 2) jednání pachatele z vlastní svobodné vůle nebo z podnětu policie,
- 3) možnost spáchání trestného činu i bez podnětu policie,
- 4) možnost spáchání trestného činu i bez přispění policie.

Proto, aby takový institut mohl být včleněn do českého právního řádu je třeba nejen zodpovědět tyto otázky a účinně se s nimi vypořádat, ale vhodnou úpravou též zajistit, aby nedocházelo k porušování výše uvedených zásad (právo na spravedlivý proces, presumpce nevin, zásada legality, atd.).

6. MEZINÁRODNÍ DOKUMENTY O KORUPCI

Mezinárodních dokumentů týkajících se boje proti korupci v různých oblastech společenského života je mnoho. Vznikají na poli mezinárodním z iniciativy nadnárodních celků (OSN, Rada Evropy, EU, OECD), ale i na polích národních v rámci vnitrostátních právních řádů. Společným rysem všech těchto dokumentů je snaha účinně bojovat s korupcí, která již není problémem jen zaostalých zemí, ale stále častěji se stává prostředkem k získání moci i ve vyspělých demokratických státech.

Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, která byla přijata v červenci 1995, obsahuje trestněprávní opatření ve formě zavedení skutkové podstaty trestného činu podvodu v souvislosti s výdaji a příjmy ES, trestněprávních sankcí, trestní odpovědnosti podnikatele a problematiku soudní příslušnosti. Úmluva zavazuje členské státy k přijetí opatření pro postih těchto protiprávních jednání.¹³⁷

K této Úmluvě byly přijaty dva protokoly. První z nich ze září 1996 obsahuje ustanovení týkající se korupce, definuje aktivní a pasivní korupci a ukládá členským státům, aby tato jednání naplňovala skutkovou podstatu trestného činu pro oblast vnitrostátní veřejné správy a zároveň pokud jde o záležitosti evropské.¹³⁸

Druhý protokol byl přijat v červnu 1997 a určil členským zemím, aby trestaly korupční jednání vztahující se na představitele Evropské unie a mající negativní vliv na finanční zájmy Společenství. Tento protokol se týká také odpovědnosti právnických osob. V České republice trestní odpovědnost právnických osob zavedena není, a proto pro ratifikaci Druhého protokolu nejsou zatím vytvořeny předpoklady. Obsahem druhého protokolu jsou doplňující (ve vztahu k Úmluvě) formy a způsoby trestněprávní ochrany finančních zájmů Společenství. Dále se týká trestní odpovědnosti právnických osob při podvodu, podplácení, přijímání úplatků

¹³⁷ Jelínek, J.: Trestní odpovědnost právnických osob. Linde Praha 2007, str. 121.

¹³⁸ Srov. Růžička, M.: Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce, Trestněprávní revue, 2006, č. 1, str. 7.

při úmyslných jednáních a při nedbalostních jednáních při nedostatečném dohledu a kontrole.

Zavedení trestní odpovědnosti právnických osob je požadováno proto, že v současné době jsou právnické osoby jak poplatníky daně, tak i adresáty rozpočtových prostředků Evropské unie, které často podvodně získávají ve svůj prospěch.

Protokol obsahuje celkem tři ustanovení týkající se trestní odpovědnosti právnických osob. Článek 3 obsahuje kriteria trestní odpovědnost právnických osob, navazující článek upravuje kriteria pro sankcionování právnických osoba a poslední článek 5. zvláště specifikuje sankci propadnutí majetku právnické osoby.

Právnická osoba bude odpovídat také v případě účasti, návodu nebo pokusu u uvedených trestných činů a nebude možné, aby se zbavila odpovědnosti, bude-li prokázáno, že zanedbáním kontroly nebo dohledu podřízených osob vlastně vytvořila prostor pro spáchání výše zmíněných trestných činů.¹³⁹

Co se týče peněžních sankcí, stanoví protokol dvě alternativy, tj. trestní nebo mimotrestní peněžní sankce a dále několik dalších druhů sankcí.¹⁴⁰

Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu – vznikla z iniciativy ministrů spravedlnosti jednotlivých členských států Rady Evropy. Českou republikou byla podepsána dne 18. 12. 1995, ratifikována dne 19. 11. 1996 a v platnost vstoupila dne 1. 3. 1997. Svou povahou se jedná o tzv. polootevřenou smlouvu, protože podle čl. 36 je otevřená k podpisu i nečlenských států, které se účastnily na její přípravě (Austrálie, Kanada a USA), stejně tak i pro každý jiný stát, který není členem Rady Evropy (čl. 37 úmluvy). Podle této úmluvy, jejímž cílem je boj proti závažné kriminalitě (drogy, obchodování se

¹³⁹ Srov. Růžicka, M.: Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce, *Trestněprávní revue*, 2006, č. 1, str. 7.

¹⁴⁰ Jelínek, J.: *Trestní odpovědnost právnických osob*. Linde, Praha 2007, str. 120-123.

zbraněmi, teroristické činy, obchod s dětmi a se ženami a jiné trestné činy, z nichž plynou velké zisky), mají členské státy přijmout nezbytná opatření k umožnění konfiskace prostředků a výnosů či majetku, jehož hodnota odpovídá těmto výnosům. Konfiskovat se tak má jakýkoliv ekonomický prospěch z trestných činů. Cílem úmluvy je jednak zavázat státy k přijetí účinných vnitrostátních opatření postihujících praní špinavých peněz a také umožnit co nejširší spolupráci při vyšetřování takové trestné činnosti a konfiskaci výnosů.¹⁴¹

Aktem Rady Evropské unie byla v květnu 1997 přijata **Úmluva o potírání korupce úředníků EU**. Cílem Úmluvy je potírat korupční delikty širokého spektra zaměstnanců, kteří plní své pracovní povinnosti jak ve vztahu ke Společenství, tak ve vztahu k určitému členskému státu.

„Do doby přijetí tohoto smluvního instrumentu v rámci III. pilíře EU totiž v mnoha státech nebylo uplácení cizích veřejných činitelů, byť i na vlastním území, trestným činem. Situace se stávala neudržitelnou a přijetí Prvního protokolu k Úmluvě o ochraně finančních zájmů bylo jen dílčím řešením.“¹⁴²

Úmluva zavazuje členské státy, aby ve svých právních řádech zavedly vymezení skutkových podstat trestných činů aktivní a pasivní korupce úředníka, přičemž tato jednání budou trestná jak na národní úrovni, tak v případě spáchání v zahraničí.¹⁴³ Také počítá s přijetím opatření k účinnému postihu korupčních praktik, a pokud jde o otázky procesní, pamatuje na institut extradice, který by měl mezi členskými státy fungovat, a rovněž na problematiku vzájemné spolupráce při vyšetřování korupčních deliktů úředníků EU.

Zatímco Rada Evropy má k monitorování a kontrole dodržování a naplňování úmluv (Trestněprávní úmluva o korupci a Občanskoprávní úmluva o korupci) Skupinu států proti korupci (GRECO), Úmluva EU

¹⁴¹ Šturma, P.: Nové mezinárodněprávní instrumenty k boji proti korupci a organizovanému zločinu, Právník, 2000, č. 3, str. 235.

¹⁴² Kolektiv autorů: Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě: skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika, Transparency International ČR, Praha 2005, str. 107.

¹⁴³ Srov. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 192.

podobný kontrolní mechanismus nemá. Evropský soudní dvůr však má pravomoc rozhodovat spory mezi členskými zeměmi vznikající ve spojitosti s plněním a případně i výkladem Úmluvy.¹⁴⁴

Úmluva OECD o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů při mezinárodních podnikatelských transakcích, vznikla v listopadu 1997 a vstoupila v platnost v únoru 1999, pro Českou republiku pak v březnu 2000. Kromě všech tehdejších členských států OECD k úmluvě přistoupilo několik dalších, ekonomicky významných států (Argentina, Chile, Brazílie). Její vznik iniciovali podnikatelé v USA, kde byl v roce 1997 přijat Zákon o korupčních praktikách v zahraničí (Foreign Corrupt Practices Act) po sérii korupčních skandálů, do kterých byly zapleteny americké firmy v zahraničí. Ustanovení Úmluvy jsou závazná pro Českou republiku, která její obsah vtělila do novely trestního zákona provedené zákonem č. 99/1999 Sb., v podobě ustanovení § 162a tr. zák.

Tato protikorupční úmluva je na rozdíl od jiných mezinárodních smluv velmi úzce zaměřena, kriminalizuje totiž jen podplácení podnikatelských transakcí veřejného činitele jiného státu nebo mezinárodní organizace.¹⁴⁵

Úmluva ukládá smluvním státům, aby do svých trestněprávních úprav zavedly trestný čin podplácení zahraničního veřejného činitele¹⁴⁶ a aby bylo trestné také účastenství, pokus a spolčení za účelem podplácení.¹⁴⁷

Monitorovací orgán OECD, který dohlíží na implementaci jednotlivých ustanovení Úmluvy celkem oprávněně kritizoval českou právní úpravu korupčních deliktů, konkrétně ustanovení § 163 tr. zák. o účinné lítosti, které se teoreticky může uplatnit i v případech korupce zahraničních veřejných činitelů, což je ve svém důsledku v rozporu s výše uvedenou úmluvou. Závažnost takové úpravy byla zvážena předkladateli návrhu trestního

¹⁴⁴ Srov. Kolektiv autorů: Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě: skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika, Transparency International, Praha 2005, str. 108.

¹⁴⁵ Habarta, P.: K protikorupční úmluvě OECD, str. 17.

¹⁴⁶ Podle článku 1 odst. 4 Úmluvy se jedná o jakoukoliv osobu zastávající legislativní, administrativní nebo justiční funkci cizí země, ať již jmenovanou nebo volenou; jakoukoliv osobu vykonávající veřejnou funkci pro cizí zemi, včetně veřejnoprávní organizace nebo veřejného podniku; a jakéhokoliv činitele nebo zástupce veřejné mezinárodní organizace.

¹⁴⁷ Viz článek 1 Úmluvy

zákoníku, v jehož schváleném znění, které by mělo být účinné od ledna roku 2010, se taková úprava již neobjevuje.

Tento dokument předpokládá i odpovědnost právnických osob, pokud v konkrétním státě se na právnické osoby nevztahuje odpovědnost trestní, zajistí smluvní strana, aby vůči ní mohla být uplatněna mimotrestní sankce, včetně majetkových. Ohledně sankcí, které by bylo možné uložit právnickým osobám, se uvádí pouze požadavek účinnosti, přiměřenosti a odrazení. Úplatek a výnosy z podplácení se mají stát předmětem zajištění a konfiskace, v opačném případě budou použity srovnatelné finanční sankce (čl. 3 odst.3).¹⁴⁸

Co se týče jurisdikce, v Úmluvě platí zásada teritoriality, lze však uplatnit i princip personality, pokud smluvní strana stíhá své občany i za trestné činy spáchané v zahraničí a mezi ně zahrne i podplácení zahraničních veřejných činitelů.¹⁴⁹

Dále Úmluva upravuje mimo jiné vydávání (čl. 10), jsou stanovena pravidla pro vzájemnou právní pomoc (čl. 9), každá strana si určí vnitrostátní orgán pro podávání a přijímání příslušných žádostí a pro mezistátní komunikaci (čl. 11). Podle článku 12 je ke sledování a podpoře realizace Úmluvy určena Pracovní skupina OECD k úplatkářství v mezinárodních obchodních transakcích.

V prosinci 1998 přijala Rada Evropské unie **Společnou akci o korupci v soukromém sektoru**. Tento dokument si klade za cíl, aby aktivní i pasivní korupce, k nimž dochází v soukromém sektoru, byly ve všech členských státech kriminalizovány a postihovány účinnými sankcemi. Korupční jednání v soukromém sektoru totiž může mít za následek narušení hospodářské soutěže v daném členském státě a také, díky společnému jednotnému vnitřnímu trhu, v celé Evropské unii.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Jelínek, J.: Trestní odpovědnost právnických osob. Linde Praha, 2007, str. 114.

¹⁴⁹ Srov. článek 4 Úmluvy.

¹⁵⁰ Viz Gřivna, T.: Trestní postih korupce v soukromé sféře, Trestněprávní revue, 2005, č. 7, str. 171.

Trestněprávní úmluva o korupci (dále jen Úmluva), která byla přijata a otevřena k podpisu ve Štrasburku v lednu 1999, má potvrzovat, že Evropská unie a Rada Evropy přikládají boji proti korupci velký význam. Úmluva je výsledkem konference ministrů spravedlnosti, která se konala v roce 1997 v Praze. I když se jedná o dokument Rady Evropy, mohou ji podepsat a následně ratifikovat i nečlenské státy.

Česká republika tuto Úmluvu podepsala v říjnu 1999, k její ratifikaci došlo v září 2000. Poté co byla Úmluva ratifikována čtrnáctým státem, vstoupila v červenci 2002 v platnost.¹⁵¹

Podle Preambule ohrožuje korupce zákonnost, demokracii a lidská práva, podryvá dobrý způsob vlády, zásady solidnosti a sociální spravedlnosti, zkresluje konkurenceschopnost, brzdí ekonomický rozvoj a ohrožuje stabilitu demokratických institucí a morální základy společnosti.

Hlavním cílem Úmluvy je koordinovat postih množství korupčních deliktů v členských státech, s tím je spojena harmonizace jejich národních právních řádů z důvodu legislativních odlišností a zlepšení mezinárodní spolupráce v oblasti trestního stíhání korupčních deliktů a urychlení soudního jednání týkajícího se korupce. Implementace jednotlivých ustanovení Úmluvy do národních právních řádů bude sledována speciálně ustanovenou Skupinou států proti korupci – Group of States against Corruption – GRECO, jejíž vznik inicioval již v roce 1998 Výbor ministrů.¹⁵² Každý členský stát může mít v GRECO maximálně dva zástupce, Česká republika je reprezentována stálými zástupci z Ministerstva spravedlnosti ČR a Ministerstva vnitra ČR a dále zde vystupují experti, kteří se podílejí na hodnocení ostatních členských zemí.¹⁵³ Skupina států proti korupci se schází alespoň dvakrát ročně, její zasedání probíhají podle jednacího řádu. Hlavním cílem GRECO je kontrolovat rychlost zavádění Trestněprávní

¹⁵¹ Srov. Lukášek, L.: Mezinárodněprávní řešení boje proti korupci v evropském měřítku – Trestněprávní úmluva o korupci, Právní rozhledy, 2000, č. 11, str. 506.

¹⁵² Více k GRECO – Šturma, P.: Nové mezinárodněprávní instrumenty k boji proti korupci a organizovanému zločinu. Právník 3/CXXXIX

¹⁵³ Jedná s o soudce Vrchního soudu v Praze, pracovníci Ministerstva financí ČR, zaměstnanci odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR a nezávislého experta na oblast státní správy.

úmluvy o korupci a Občanskoprávní úmluvy o korupci do jednotlivých právních řádů.¹⁵⁴

Česká republika, která nepatřila k zakládajícím členům GRECO, se v únoru 2000 také zařadila mezi členské státy tím, že ratifikovala Trestněprávní úmluvu o korupci.

Úmluva se skládá z preambule a pěti kapitol. První kapitola provádí výklad některých pojmů, např. veřejný činitel, právnická osoba.¹⁵⁵ V kapitole druhé jsou vymezena opatření, která mají být jednotlivými státy na vnitrostátní úrovni přijata. Mezinárodní spolupráce v podobě právní pomoci, získávání informací, vydávání aj. upravuje čtvrtá kapitola a poslední část Úmluvy pak v podobě závěrečných ustanovení zahrnuje např. otázky platnosti, působnosti Úmluvy, přistoupení k ní, výhrad.

Druhá kapitola je věnována opatřením, jejichž přijetí do národních právních řádů je v souvislosti s potíráním korupce nutné. Mimo jiné je zde zařazen výčet různých forem korupce, které by měly být zeměmi, jež Úmluvu přijaly, považovány v jejich právních rádech za trestné činy a na které se právě tato Úmluva vztahuje.¹⁵⁶

Jedná se o:

- aktivní a pasivní úplatkářství tuzemských veřejných činitelů (čl. 2 a 3 Úmluvy), čili přímá či nepřímá nabídka, příslibení nebo poskytnutí nepatřičné výhody nějakou osobou veřejnému činiteli, ať již přímo jemu nebo někomu jinému, nebo přímý či nepřímý požadavek nebo příjem nepatřičné výhody ze strany některého veřejného činitele, ať již pro něho nebo pro někoho jiného, nebo přijetí nabídky či příslibu takové výhody, aby jednal nebo naopak nejednal při výkonu jeho funkce,
- aktivní a pasivní úplatkářství zahraničních veřejných činitelů (čl. 5) – korupce se dopustí osoba, která je veřejným činitelem jiného státu,

¹⁵⁴ David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C.H. Beck, Praha 2007, str. 171

¹⁵⁵ Podle článku 1 písm. a) Úmluvy je výraz „veřejný činitel“ vykládán s odvoláním na definici pojmu „úředník“, „státní úředník“, „starosta“, „ministr“ nebo „soudce“ obsaženou ve vnitrostátním právu státu, v němž tato osoba vykonává tuto funkci, přičemž jsou takto užita v trestním právu. Podle článku 1 písm. d) se výrazem „právnická osoba“ rozumí subjekt mající takové postavení podle vnitrostátního práva, vyjma států a veřejných mezinárodních organizací.

¹⁵⁶ Srov. Lukášek, L.: Mezinárodněprávní řešení boje proti korupci v evropském měřítku – Trestněprávní úmluva o korupci, Právní rozhledy, 2000, č. 11, str. 506

- členů tuzemských i zahraničních parlamentních shromáždění (čl. 4 a 6),
- veřejných činitelů mezinárodních organizací (čl. 9),
- členů mezinárodních parlamentních shromáždění (čl. 10),
- soudců a úředníků mezinárodních soudních orgánů (čl. 11),
- aktivní a pasivní úplatkářství v soukromém sektoru (čl. 7, 8) =

korupce v rámci obchodní činnosti. Česká republika učinila při podpisu a ratifikaci výhradu k těmto článkům podle článku 37 odst. 1 Úmluvy,¹⁵⁷ že jako trestný čin podle vnitrostátního práva bude tato chování hodnotit pouze za předpokladu, že odpovídají skutkovým podstatám trestných činů podle trestního zákona České republiky.¹⁵⁸

- obchodování s vlivem (čl. 12) – jakýkoliv přímo či nepřímo daný příslib, nabídka nebo poskytnutí nepatřičné výhody komukoliv, kdo tvrdí, že je schopen mít nepatřičný vliv na rozhodovací pravomoci všech výše uvedených osob, stejně tak požadavek nebo přijetí nabídky nebo příslibu takové výhody za účelem tohoto ovlivnění, bez ohledu na to, zda ovlivnění bylo vykonáno, nebo zda předpokládaný vliv způsobil nebo nezpůsobil zamýšlený výsledek. Obchodování s vlivem je v českém trestním zákoně označeno jako nepřímé úplatkářství.

- praní špinavých peněz z výnosů korupčních trestných činů,
- trestné činy páchané v souvislosti s účetnictvím (čl. 13).

Stejně jako většina úprav mezinárodních dokumentů i tato Úmluva kriminalizuje účast na výše uvedených trestných činech a to z důvodu jejich vysoké nebezpečnosti pro společnost.

Jurisdikce některého ze smluvních států je dána principy teritoriality a personality, tedy pokud některý z trestných činů zmíněných výše byl spáchán zcela nebo zčásti na jeho území nebo je pachatel státním příslušníkem, veřejným činitelem či členem veřejného shromáždění tohoto státu nebo se trestný čin týká veřejného činitele nebo člena tuzemského

¹⁵⁷ Tento článek stanoví, že si kterýkoliv stát může v době podpisu Úmluvy anebo při uložení své ratifikační listiny, listiny o přijetí, schválení nebo listiny o přístupu vyhradit právo, že jako trestný čin podle vnitrostátního práva nebude ani částečně, ani v plném rozsahu hodnotit chování uvedené v článcích 4, 6 až 8, 10 a 12 nebo trestné činy pasivního úplatkářství definované v článku 5.

¹⁵⁸ Srov. úvodní text Sdělení ministerstva zahraničních věcí o Trestněprávní úmluvě o korupci.

veřejného shromáždění či osoby uvedené v člancích 9 až 11¹⁵⁹, která je zároveň státním příslušníkem tohoto státu.¹⁶⁰

Úmluva zavádí pravidlo o trestní odpovědnosti právnických osob, jejichž zástupce nebo osoba jednající jménem právnické osoby korumpuje ku prospěchu/zisku právnické osoby. Koncepce odpovědnosti právnických osob sleduje model Druhého protokolu k Evropské úmluvě o ochraně finančních zájmů EU. Právnickou osobou se podle úmluvy rozumí subjekt mající takové postavení podle vnitrostátního práva, ovšem vyjma států nebo jiných veřejných subjektů vykonávajících státní pravomoc a vyjma mezinárodních organizací. Úmluva zavazuje členské státy k přijetí opatření k zajištění odpovědnosti právnických osob za trestné činy týkající se aktivního úplatkářství, obchodování s vlivem a praní špinavých peněz. Podmínkou je, že tyto trestné činy byly spáchány ve prospěch fyzické osoby jednající buď individuálně, nebo jako člen orgánu právnické osoby a mající vedoucí postavení v rámci tohoto subjektu, jež je založeno na oprávnění zastupovat právnickou osobu, nebo oprávnění vydávat rozhodnutí jménem právnické osoby nebo oprávnění vykonávat kontrolní činnost v rámci právnické osoby. Stejně bude postupováno i v případě, že fyzická osoba je spolupachatelem či podněcovala k trestné činnosti shora uvedené.

Co se týče sankcí, omezila se Úmluva jen na kvalifikační vyjádření, tedy že sankce mají být účinné, přiměřené a odrazující, ať už v rovině trestní či správní.¹⁶¹

Dalšími instituty, které Úmluva upravuje, jsou závazek vytvořit specializované orgány pro boj s korupcí (čl. 20), závazek zajistit ochranu svědků a osob spolupracujících s orgány činnými v trestním řízení (čl. 22), závazek přijmout opatření usnadňující shromažďování důkazů o trestných činech vymezených Úmluvou a zabavení výnosů z korupčních činností (čl. 23). V této souvislosti je potřeba zmínit, že Úmluva vytváří, za účelem získání potřebných důkazů, smluvním stranám prostor pro udělení pravomoci soudům či jiným orgánům požadovat nebo zajistit finanční,

¹⁵⁹ Jedná se o veřejné činitele mezinárodních organizací, členy mezinárodních parlamentních shromáždění, soudce a úředníky mezinárodních soudních orgánů.

¹⁶⁰ Srov. článek 17 odst. 1 Trestněprávní úmluvy o korupci.

¹⁶¹ Jelínek, J.: Trestní odpovědnost právnických osob. Linde Praha, 2007, str. 119 – 120.

bankovní nebo obchodní záznamy. Bankovní tajemství nesmí být překážkou pro získání důkazů.

Pokud mezi stranami neexistuje mezinárodní smlouva o mezinárodní spolupráci v trestních věcech, použije se subsidiárně Trestněprávní úmluva o korupci.¹⁶²

Mezinárodní spolupráce zahrnuje vzájemnou právní pomoc (čl. 26), kterou lze odmítnout jen v případě, že se smluvní strana domnívá, že by to bylo v rozporu s jejími základními zájmy, narušovalo státní suverenitu, bezpečnost státu nebo veřejný pořádek. Také sem spadá vzájemné poskytování informací i tzv. spontánních, tedy sdělených bez předchozího požadavku (čl. 28 a 31), přímý styk justičních orgánů v naléhavých případech (čl. 30) a také institut vydávání pro trestné činy popsané v Úmluvě, přičemž právním základem pro extradici je buďto speciální smlouva o vydávání uzavřená mezi smluvními státy, nebo samotná Trestněprávní úmluva o korupci, čímž dochází ke značnému urychlení mnohdy zdlouhavého extradičního řízení (čl. 27). Zároveň je však respektována vnitrostátní úprava jednotlivých států v tom smyslu, že tato může stanovit další podmínky.

Mezinárodní spolupráce je realizována prostřednictvím ústředních národních orgánů, které jsou k tomu smluvními státy určeny.

Občanskoprávní úmluva o korupci, která byla přijata Radou Evropy v roce 1999, vymezuje nástroje pro boj s korupcí z oblasti soukromého práva. Jedná se úpravu sloužící každé fyzické osobě, nikoli státu, k obraně proti korupci, kterou utrpěla škodu. Cílem úmluvy je tedy zavázat smluvní strany k přijetí účinných právních prostředků k tomu, aby se osoby, jimž vznikla škoda v důsledku korupčního jednání, mohly domoci ochrany svých práv a právních zájmů.

Úmluva se člení na tři kapitoly. V první z nich jsou popsána opatření, která je třeba přijmout na úrovni jednotlivých smluvních států, druhá kapitola se týká mezinárodní spolupráce a kontroly provádění Úmluvy v národních

¹⁶² Srov. článek 25 Trestněprávní úmluvy o korupci.

právních řádech, poslední část, závěrečná ustanovení, obsahuje vstup Úmluvy v platnost, její územní působnost, dodatky, výhrady atd.

Odpovědnost za škodu nastává, „jestliže se žalovaná strana dopustila korupčního jednání nebo je schválila nebo neučinila přiměřené kroky k odvrácení korupčního jednání, žalující strana utrpěla škodu a existuje příčinná souvislost mezi korupčním jednáním a škodou.“¹⁶³ Způsob a rozsah reparační náhrady je v článku 3 a násl. podrobně rozveden.

Pokud za škodu odpovídá více žalovaných, nesou odpovědnost společně a nerozdílně. Stát hradí škodu v případě, kdy byla způsobena korupčním jednáním úředních osob při výkonu jejich funkcí.¹⁶⁴

Institut spoluzavinění z nedbalosti přináší možnost snížit nebo zamítnout náhradu škody, je-li zřejmé, že osoba, která se odškodnění domáhá, se vlastním zaviněním podílela na vzniku nebo zvýšení této škody.¹⁶⁵ Po posouzení konkrétního případu pak žalující subjekt získá pouze částečnou náhradu, popř. jeho nárok bude zamítnut.

Úmluva také ukládá, aby v úpravách smluvních států byla stanovena nejméně tříletá subjektivní promlčecí doba k uplatnění práva na náhradu škody u soudu a minimálně desetiletá objektivní promlčecí doba.¹⁶⁶

Článek 8 Úmluvy pak stanoví, aby členské země ve svých právních řádech zajistily, že smlouva nebo její část, která bude dávat prostor ke korupčnímu jednání, budou od počátku neplatné, přičemž neplatnosti smlouvy se může dovolat kterákoliv z jejích stran. S tímto koresponduje úprava v občanském zákoníku – „právní úkon, který svým obsahem nebo účelem odporuje zákonu nebo jej obchází anebo se přičí dobrým mravům, je od počátku absolutně neplatný.“¹⁶⁷

Zajímavým institutem je také poskytnutí ochrany zaměstnancům, kteří oznámí své podezření o korupčním jednání a jsou tak zdrojem důležitých

¹⁶³ Viz článek 4 Občanskoprávní úmluvy o korupci.

¹⁶⁴ Srov. článek 4 odst. 2 a článek 5 Občanskoprávní úmluvy o korupci. V případě odpovědnosti státu za škodu by se použil podle českého práva zákon č. 82/1998, o odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁵ Viz článek 6 Občanskoprávní úmluvy o korupci.

¹⁶⁶ Viz článek 6 odst. 1 Úmluvy; subjektivní promlčecí doba počíná dle tohoto ustanovení ode dne, kdy se daná osoba, již byla škoda způsobena, dozvěděla nebo se mohla dozvědět o vzniku škody nebo o tom, kdo ji způsobil, popř. o skutečnosti, že došlo ke korupčnímu jednání.

¹⁶⁷ Srov. § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

informací o korupci (čl. 9). Úmluva hovoří i o kontrole účetnictví a provádění auditů účetních závěrek společností (čl. 10).

Pokud jde o mezinárodní spolupráci na základě Úmluvy, zahrnuje doručování písemností, získávání důkazů v zahraničí, určení jurisdikce, uznávání a výkon cizích rozsudků a nákladů řízení, kdy právním základem jsou příslušné smlouvy o mezinárodní spolupráci v občanských a obchodních věcech.¹⁶⁸

Také v tomto případě monitoruje a kontroluje zavádění opatření Úmluvy do národních právních řádů Skupina států proti korupci (GRECO). Na rozdíl od Trestněprávní úmluvy o korupci není možné činit vůči žádnému z ustanovení Občanskoprávní úmluvy o korupci výhrady.

Rámcové rozhodnutí Rady Evropské unie o boji proti korupci v soukromém sektoru z července 2003 směřuje k trestnímu postihu aktivního i pasivního úplatkářství při podnikatelské činnosti, ať už je provozována ziskovými či neziskovými subjekty. Členskými státům je uloženo přijmout opatření ke kriminalizaci zmíněných korupčních deliktů i účastenství na nich a také k zavedení trestní odpovědnosti právnických osob.¹⁶⁹

Pro úplnost je třeba zmínit snahy Komise EU a Rada Evropy, které společně vytvořily projekt zvaný OCTOPUS, jehož úkolem je monitorovat stav korupce v členských zemích. Hlavní cíl této jejich monitorovací činnosti jsou státy střední a východní Evropy, o stavu korupce je průběžně sestavována zpráva, která má doporučující charakter. Na tento projekt navázal program OCTOPUS II proti organizovanému zločinu a korupci pro státy v přechodném období, do něž je zapojena také Česká republika.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Viz článek 13 Občanskoprávní úmluvy o korupci.

¹⁶⁹ Srov. tamtéž.

¹⁷⁰ Více viz David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 192-193.

Úmluva proti nadnárodnímu organizovanému zločinu (Palermská úmluva) – již ji ratifikovalo 40 států, což znamená, že je od září 2003 účinná. Česká republika je také signatářem Palermské úmluvy, dosud ji však neratifikovala.¹⁷¹

K této Úmluvě byly vyhotoveny tři protokoly, které obsahují závazky pro oblast potírání obchodu s lidmi (Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zejména se ženami a dětmi), pašování přistěhovalců (Protokol proti pašování přistěhovalců po zemi, po moři a letecky), obchodu se zbraněmi (Protokol proti nedovolené výrobě palných zbraní, jejich částí, dílů a střeliva a proti obchodování s nimi).¹⁷²

Oblast korupce je v Palermské úmluvě zachycena v podobě vymezení skutkových podstat korupčních deliktů, které se smluvní strany zavázaly převzít do svých právních úprav, což Česká republika současným vymezením uvedených skutkových podstat v českém trestním zákoně, v jeho zvláštní části, splňuje a vyhovuje tak požadavkům této Úmluvy.

I v tomto dokumentu se objevil požadavek zavedení trestní odpovědnosti právnických osob a to z toho důvodu, že zločinecké organizace vykonávají ilegální podnikatelskou činnost jako právnické osoby, která mnohdy slouží jako krytí pro jejich zločinecké aktivity. V čl. 10 se požaduje, aby každý stát, který přistoupil k úmluvě, „přijal opatření, slučitelná s jeho právními zásadami, aby byla stanovena odpovědnost právnických osob za účast na závažných trestných činech, na nichž se podílí organizovaná zločinecká skupina.“¹⁷³ Výslovně je zde uvedeno, že tato odpovědnost může být trestní, civilní nebo správní. Vyvozením trestní odpovědnosti právnické osoby nemá být dotčena trestní odpovědnost fyzických osob, které trestné činy spáchaly. Sankce, které budou právnickým osobám po vyvození trestní odpovědnosti ukládány, mají být přiměřené a odrazující.

¹⁷¹ Srov. tamtéž.

¹⁷² Blíže viz Šturma, P.: Nové mezinárodněprávní instrumenty k boj proti korupci a organizovanému zločinu, Právník, 2000, č. 3, str. 244-251.

¹⁷³ Viz Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, Palermo, 2000, OSN.

Úmluva OSN proti korupci byla přijata v Méridě v roce 2003, v prosinci roku 2005 Úmluva vstoupila v platnost, byla již podepsána 140 státy, avšak pouze 80 z nich ji ratifikovalo.¹⁷⁴ Česká republika se zatím řadí mezi země, které tuto mezinárodní smlouvu OSN neratifikovaly. Totiž aby mohlo dojít k ratifikaci je zapotřebí zakotvení nových institutů do českého právního řádu, především jde o problematiku trestní odpovědnosti právnických osob (viz níže).

Pro její vypracování vytvořilo Valné shromáždění OSN výbor ad hoc. Původně se Úmluva proti korupci měla stát čtvrtým dodatkem k Úmluvě proti nadnárodnímu organizovanému zločinu, ale postupem času převládl názor, že je potřeba vytvořit samostatnou mezinárodní smlouvu,¹⁷⁵ která se bude vztahovat na prevenci, vyšetřování a stíhání korupce a na zmrazení, zabavení, konfiskaci a navrácení výnosů z trestné činnosti.

Úmluvu tvoří celkem osm kapitol, jež jsou rozděleny do 71 článků. Její text vychází z několika významných dokumentů upravujících prevenci a potírání korupce jako je např. Úmluva o boji proti korupci, vztahující se na úředníky Evropských společenství nebo na úředníky členských zemí Evropské unie (1997), schválená Radou Evropské unie, Občanskoprávní úmluva o korupci (1999), schválená na půdě Rady Evropy nebo Úmluva o potírání podplácení zahraničních veřejných činitelů při mezinárodních obchodních transakcích (1997), schválená OECD.¹⁷⁶

V preambuli je deklarována závažnost korupce spočívající v ohrožování stability a bezpečnosti společnosti podryváním institucí a hodnot demokracie, etických hodnot a spravedlnosti.¹⁷⁷

V Úmluvě se lze setkat s preventivní antikorupční strategií, kterou by měla realizovat každá smluvní strana a v souvislosti s tím by měla vytvořit speciální orgány pro předcházení korupci. Určitou míru prevence lze

¹⁷⁴ Srov. Prokop, V.: Úmluva OSN o boji proti korupci, Bulletin ICC ČR, 2007,č. 1, str. 1; <http://www.icc-cr.cz/bulletin/b2007-1.pdf>.

¹⁷⁵ Srov. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 156.

¹⁷⁶ Více viz David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 157.

¹⁷⁷ Srov. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007, str. 158-159.

¹⁷⁹ Dlouhý, M.: Úmluva OSNA proti korupci. Kriminalistický sborník 3/2006, str. 52.

spatřovat také v administrativních a legislativních opatřeních, která mají zajistit, aby do veřejných úřadů byly přijímány či voleny pouze osoby splňující stanovené podmínky a která by vytvořila spolehlivý systém týkající se výkonu funkce veřejných zaměstnanců či veřejných činitelů. Text Úmluvy rovněž stanoví rozsáhlou a podrobnou definici veřejného činitele, zahraničního veřejného činitele a činitele veřejné mezinárodní organizace a pravidla jeho chování. Klade se důraz na to, aby každý smluvní stát podporoval integritu, poctivost a odpovědnost svých veřejných činitelů.¹⁷⁸

Je zde také rozpracována otázka veřejných zakázek, kde se podporuje průhlednost, soutěž a objektivní kritéria rozhodování, a spravování veřejných financí, u nichž by měly smluvní strany přijmout opatření pro povinnost skládat účty a také pro transparentnost systému.¹⁷⁹

Mezinárodní spolupráce se podle Úmluvy týká vydávání pachatelů trestných činů, jež je založeno na principu oboustranné trestnosti. Dále je možné v rámci vzájemné právní pomoci např. získat důkazy, poskytovat informace, doručovat soudní písemnosti, prohledávat místa či objekty, zajistit výnosy z trestné činnosti apod.¹⁸⁰

Úmluva dále upravuje odpovědnost právnických osob. Konkrétně článek 26 úmluvy požaduje, aby každý stát přijal nezbytná opatření za účelem stanovení odpovědnosti právnických osob za účast na trestných činech zjištěných v souladu s touto úmluvou. Odpovědnost může být zavedena v oblasti práva trestního, občanského nebo správního, přičemž souběžná trestní odpovědnost fyzické osoby je vyžadována. Poslední požadavek se vztahuje k sankcím, které mají být účinné, úměrné a odrazující trestní nebo netrestní, včetně sankcí peněžitých.¹⁸¹

Za nezbytné opatření je považováno zabavení a zmrazení výnosů z korupce nebo majetku, jež byl použit při páchaní trestné činnosti, také ochrana znalců, svědků a obětí.¹⁸²

Podle M. Růžičky je „velkým průlomem závazek navrácení prospěchu korupce do zemí jeho původu, což má v mezinárodní korupci význam

¹⁸⁰ Srov. Tamtéž, str. 159.

¹⁸¹ Srov. Tamtéž, str. 161.

¹⁸² Jelínek, J.: Trestní odpovědnost právnických osob. Linde Praha, 2007, str. 116.

¹⁸³ Srov. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C.H. Beck, Praha 2007, str. 162.

zejména u rozvojových zemí, jejichž národní bohatství je často korupcí doslova vysáváno.“¹⁸³ S tím souvisí vzájemná pomoc a spolupráce jednotlivých států a vytvoření potřebných mechanismů.

¹⁸⁴ Viz Růžička, M.: Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce, Trestněprávní revue, 2006, č. 1, str. 6.

7. ZAHRANIČNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

V této části se zaměřím na právní úpravu státu naší zemi historicky, společensky a geograficky nejbližší, a to na právní úpravu ve Slovenské republice. Korupční delikty jsou upraveny v osmé hlavě mezi trestnými činy proti pořádku ve věcech veřejných, třetím díle nazvaném Korupce zvláštní části trestného zákona (dále jen TrZ). Mezi korupční delikty jsou, podobně jako v české právní úpravě, zařazeny následující trestné činy:

- 1) §§ 328 – 331 – Přijímání úplatku,
- 2) §§ 332 – 335 – Podplácení,
- 3) § 336 – Nepřímá korupce.

Jak vyplývá z důvodové zprávy k „novému“ trestnímu zákonu, byly zachovány v podstatě všechny trestné činy, jejich zákonné znaky byly případně doplněny či změněny, tak aby odpovídaly požadavkům mezinárodních smluv, jimiž je Slovenská republika vázána.

Přijímání úplatku - §§ 328 – 331

Podle prvního odstavce § 328 je trestný každý, kdo přímo nebo přes zprostředkovatele pro sebe nebo jinou osobu přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek, aby konal nebo se zdržel konání tak, že poruší svoje povinnosti vyplývající ze zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce. Za takovéto protiprávní jednání hrozí pachateli trest odnětí svobody na dva roky až pět let.

Druhým odstavcem je postihováno jednání spočívající ve spáchání činu uvedeného v prvním odstavci závažnějším způsobem, za což pachateli hrozí trest odnětí svobody v délce trvání tři až osm let.

V druhé kvalifikované skutkové podstatě uvedené ve třetím odstavci se postihuje jednání uvedené v prvním odstavci, pokud je čin spáchán ve velkém rozsahu. Pachatel může být potrestán odnětím svobody na sedm až dvanáct roků.

Následující § 329 postihuje v základní skutkové podstatě jednání spočívající v přímém či zprostředkovaném přijímání, žádání nebo slíbení

sobě nebo jiné osobě úplatku a to v souvislosti s obstaráváním věci všeobecného zájmu, za což pachateli hrozí trest odnětí svobody v rozsahu tří až osm roků.

Kvalifikované skutkové podstaty postihují jednání uvedené v prvním odstavci, jehož se dopustí veřejný činitel nebo ve velkém rozsahu, příp. jako veřejný činitel a ve velkém rozsahu. Za takové deliktní jednání je možné uložit trest odnětí svobody v délce trvání pět až dvanáct let, příp. deset až patnáct roků.

Ustanovení § 330 se vztahuje na korupční jednání zahraničních veřejných činitelů, kteří v souvislosti s výkonem úředních povinností v úmyslu získat nebo zachovat nepřiměřenou výhodu při realizaci mezinárodního obchodu přijímají, žádají či si nechají slíbit úplatek, za což jim hrozí trest odnětí svobody na pět až dvanáct roků.

Stupeň společenské nebezpečnosti pak zvyšuje spáchání uvedeného trestného činu ve velkém rozsahu. V takovém případě může být pachatel potrestán odnětím svobody na deset až patnáct roků.

Poslední základní skutková podstata trestného činu přijímání úplatku uvedená v § 331 kriminalizuje členy zahraničního parlamentního shromáždění, soudce, úředníky mezinárodního soudního orgánu uznaného Slovenskou republikou jako zástupce, či zaměstnanec mezinárodní, národní, vládní organizace nebo orgánu, s nímž je Slovenská republika ve smluvním vztahu, nebo jako osoba v obdobné funkci, za to, že opět přímo nebo přes zprostředkovatele pro sebe nebo pro jinou osobu přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek v souvislosti s výkonem své funkce, za což mu hrozí trest odnětí svobody v rozmezí pět až dvanáct let.

Kvalifikovaná skutková podstata postihuje spáchání takového činu ve velkém rozsahu.

Podle důvodové zprávy byly základní skutkové podstaty trestného činu přijímání úplatku od sebe oddělené a zařazené do samostatných ustanovení z důvodu lepší srozumitelnosti. Kvalifikované skutkové podstaty

byly doplněné o další nové okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby. Původně byl jediným znakem „veřejný činitel“.

Podle páté hlavy TrZ, která podává výklad všeobecných pojmů se konáním rozumí i opomenutí takového konání, kterého byl pachatel podle okolností a dvojích poměrů povinen.

Veřejným činitelem se pro účely TrZ rozumí prezident Slovenské republiky, poslanec Národní rady Slovenské republiky, poslanec Evropského parlamentu, člen vlády, soudce Národní Ústavního soudu Slovenské republiky, soudce, prokurátor nebo jiná osoba zastávající funkci v orgánu veřejné moci, příslušník ozbrojených sil, osoba ve služebním poměru, starosta, předseda vyššího územního celku, poslanec orgánu územní samosprávy, státní zaměstnanec nebo zaměstnanec orgánu státní správy, územní samosprávy nebo jiného státního orgánu, osoba, která vykonává působnost v rámci právnické osoby, které zákon svěřuje pravomoc rozhodovat v oblasti veřejné správy, notář, soudní exekutor, člen lesní vodní, rybářské stráže, stráže přírody nebo osoba, která má oprávnění člena stráže přírody, pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoc, která mu byla v rámci zodpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřená.

Pro trestní odpovědnost a ochranu veřejného činitele se vyžaduje, aby trestný čin byl spáchaný v souvislosti s jeho pravomocí a odpovědností.

Veřejným činitelem je i soudce nebo úředník mezinárodního soudního orgánu uznaného Slovenskou republikou nebo funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu činného v trestním řízení jiného státu, orgánu Evropské unie nebo orgánu vytvořeného společně členskými státy Evropské unie, pokud na území Slovenské republiky vykonává úkony trestního řízení takového státu nebo orgánu.

Pro jeho ochranu se podle ustanovení TrZ vyžaduje, aby úkony trestního řízení vykonával v souladu s mezinárodní smlouvou nebo se souhlasem orgánu Slovenské republiky (§ 128 odst. 1 TrZ).

Zahraničním veřejným činitelem se rozumí osoba, která zastává funkci:

1. v zákonodárném orgánu, soudním orgánu nebo v orgánu veřejné správy cizího státu včetně hlavy státu,
2. v právnické osobě, v níž má rozhodující vliv cizí stát, nebo v mezinárodní organizaci vytvořené státy nebo jinými subjekty mezinárodního práva veřejného, pokud je s výkonem této funkce spojena pravomoc při obstarávání veřejných záležitostí a trestný čin byl spáchaný v souvislosti s touto pravomocí (§ 128 odst. 2 TrZ).

Další pojem, s nímž se ve skutkových podstatách korupčních deliktů setkáváme je věc všeobecného zájmu. Věcí všeobecného zájmu se rozumí zájem přesahující rámec individuálních práv a zájmů jednotlivce, který je důležitý z hlediska zájmů společnosti (§ 131 odst. 1 TrZ). Podle důvodové zprávy zahrnuje tato definice hledisko nejen zájmů společnosti ve veřejném, ale i v soukromém sektoru.

Úplatkem je potom věc nebo jiné plnění majetkové či nemajetkové povahy, na které není právní nárok (§ 131 odst. 3 TrZ).

Ustanovení § 328 odst. 2 používá pojem „závažnější způsob konání“, který zvyšuje stupeň společenské nebezpečnosti a je podmínkou pro použití vyšší trestní sazby. Podle § 138 se za závažnější způsob konání považuje spáchání trestného činu:

- a) se zbraní vyjma trestných činů úkladné vraždy podle § 144, vraždy podle § 145, zabití podle § 147 a § 148, usmrcení podle § 149, ublížení na zdraví podle § 155, 156 a 157,
- b) po delší dobu,
- c) surovým nebo trýznivým způsobem,
- d) násilím, hrozbou bezprostředního násilí nebo hrozbou jiné těžké újmy,
- e) vloupáním,
- f) lstí,

- g) využitím tísně, nezkušenosti, závislosti nebo podřízenosti,
- h) porušením důležité povinnosti vyplývající z pachatelova zaměstnání, postavení nebo funkce nebo uložené mu podle zákona,
- i) organizovanou skupinou, nebo
- j) na více osobách.

Z dikce tohoto ustanovení je zřejmé, že pokud jde o korupční delikty, lze si v souvislosti se závažnějším způsobem konání, představit jen některé varianty, které § 138 TrZ nabízí.

Podplácení - § 332 – 335

Podle základní skutkové podstaty trestného činu podplácení je trestně odpovědný ten, kdo přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne úplatek nebo ho jinému slíbí, aby konal nebo se zdržel konání tak, že poruší svoje povinnosti vyplývající ze zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce, nebo z tohoto důvodu přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne nebo slíbí úplatek jiné osobě. Za takové protiprávní jednání hrozí pachateli trest odnětí svobody až na tři roky.

Přísněji trestné, kdy hrozí trest odnětí svobody v délce trvání jeden rok až pět let, je jednání popsané v prvním odstavci, pokud je takový čin spáchaný závažnějším způsobem.

Další kvalifikovaná skutková podstata přísněji postihuje čin uvedený v prvním odstavci, je-li spáchán ve velkém rozsahu.

Ustanovení paragrafu 333 kriminalizuje poskytnutí, nabídnutí nebo slíbení úplatku, pokud je spáchané v souvislosti s obstaráváním věci všeobecného zájmu nebo poskytnutí, nabídnutí nebo slíbení úplatku z tohoto důvodu jiné osobě, za což pachateli hrozí trest odnětí svobody na šest měsíců až tři roky.

Přísněji trestný bude ten, kdo spáchá výš uvedený čin: závažnějším způsobem konání, vůči veřejnému činiteli nebo ve velkém rozsahu.

Zákonodárci neopomněli ani možné korupční jednání vůči zahraničním veřejným činitelům. Pachatel takové nebo jiné osobě poskytne,

nabídne nebo slíbí úplatek v souvislosti s výkonem úředních povinností zahraničního veřejného činitele v úmyslu získat nebo zachovat nepřiměřenou výhodu při realizaci mezinárodního obchodu, za což může být potrestán odnětím svobody na dva roky až pět let. Opět bude přísněji trestný ten, kdo spáchá tento čin ve velkém rozsahu.

Poslední základní skutková podstata trestného činu podplácení postihuje každého, kdo přímo nebo přes zprostředkovatele poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek členovi zahraničního parlamentního shromáždění, soudci, úředníkovi mezinárodního soudního orgánu uznaného Slovenskou republikou nebo zástupci, či zaměstnanci mezinárodní, národní, mezivládní organizace nebo orgánu, jichž je Slovenská republika členem nebo s nimiž je Slovenská republika ve smluvním vztahu, nebo osobě v obdobné funkci nebo z tohoto důvodu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek jiné osobě. Opět bude přísněji trestný ten, kdo spáchá tento čin ve velkém rozsahu.

Trestnost podplácení byla zrušena v roce 1995 a znovu byla obnovena až novelou Trestného zákona č. 10/1999.

Nepřímá korupce - § 336

Tohoto trestného činu se dopustí ten, kdo přímo nebo přes zprostředkovatele pro sebe nebo jinou osobu přijme, žádá nebo si dá slíbit úplatek za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci osoby uvedené v § 328, § 329, § 330 nebo § 331, nebo za to, že tak již učinil. Pachateli hrozí trest odnětí svobody až na tři roky.

Druhá základní skutková podstata postihuje jednání spočívající v poskytnutí nebo slíbení úplatku za to, že bude svým vlivem působit na výkon pravomoci osoby uvedené v § 332 nebo § 333, nebo za to, že tak již učinil, nebo z tohoto důvodu poskytne, nabídne nebo slíbí úplatek jiné osobě, a to trestem odnětí svobody až na dva roky.

Pokud jde o vyšetřovací metody korupčních deliktů, používají naši sousedé v podstatě stejné procesní úkony:

- *výslech obviněného*, který je zaměřen na zjištění jeho majetkových poměrů, společenského postavení, zaměstnání a postavení v něm, způsob a okolnosti přijetí úplatku, resp. jeho vyžádání či slíbení si, motivace podplácejícího a jeho vztah k němu, způsob naložení s úplatkem, apod.,
- *identifikace*, která se může týkat osoby, kterou může být jednak sám příjemce úplatku, popř. zprostředkovatel, nebo i věci, která byla předmětem úplatku,
- *vydání a odnětí věci*, jejichž předmětem obvykle bývají věci, které byly poskytnuté či přijaté jako úplatek (cenné předměty, peníze, listiny související s uvedenými věcmi – technický průkaz od vozidla, záruční list od elektronického přístroje – listinné důkazy, které prokazují přijetí úplatku – výpis z účtu, potvrzení o přijetí peněz),
- *osobní nebo domovní prohlídka* přichází na řadu v případě, že výše uvedené důkazy má osoba u sebe nebo ve svém bytě a na výzvu vyšetřovatele je odmítne vydat,
- *účet v peněžním ústavu je zajištěn* tehdy, je-li zjištěno, že peníze, které byly předmětem úplatku jsou na účtu pachatele v peněžním ústavu,
- pomocí dalšího procesního úkonu *zadržení a otevření zásilek* je zajišťují významné listinné důkazy jako např. nedoručené telegramy, dopisy, apod.
- *odposlech záznamu telekomunikačního provozu* je nařízen v případě, že doposud provedenými důkazy bylo zjištěno, že má být spáchán korupční delikt a z odposlechu je možné zjistit místo a čas, způsob odevzdání úplatku, jeho výši a druh, popř. další podklady a informace,
- různé druhy *expertizního zkoumání* z oboru forenzní fyziky, grafologie, písmoznalectví, daktyloskopie, chemie a biologie.

Velmi účinnou metodou pro odhalování a vyšetřování korupčního jednání je využití tzv. *operativní kombinace*, což představuje cílevědomý postup operativních pracovníků při využívání okolností dané situace, realizování vhodně zvolených legend a operativně-pátracích úkonů s cílem

v časově krátkém období vytvořit vhodné podmínky pro další postup ve vyšetřování.¹⁸⁴

¹⁸⁴ Blíže viz Viktorová, J., Šteffek, J., Nesvadba, A.: Vyšetřování trestných činů korupce. Kriminalistický sborník č. 5/2001, str. 54 a násl.

8. ZÁVĚR

Cílem této práce bylo přiblížit a definovat pojem korupce, její příčiny, důvody vzniku a následky s ní spojené v moderní společnosti, a to především z pohledu právního řádu České republiky. Bez pozornosti nemohl zůstat ani mezinárodní aspekt korupce a srovnání naší pozitivněprávní úpravy s úpravou zahraniční. Na tomto místě lze konstatovat, že právní úprava České republiky týkající se potírání korupce a boje proti ní ve srovnání s právní úpravou „vyspělých demokracií“ bezpochyby ob stojí.

Tato práce si klade za cíl především na korupci jako na jeden z nejzávažnějších (proti)společenských jevů moderního světa upozornit, poukázat na některé významné aspekty, které její existenci doprovází a prezentovat návrhy konkrétních nástrojů určených k boji proti ní. Tato práce však nemá ambice problém korupce vyřešit. Upřímně řečeno, korupce představuje negativní jev, který lidskou společnost bude bezpochyby doprovázet v budoucnu i nadále. Korupce je nemoc společnosti, nad kterou se společnosti asi nikdy definitivně zvítězit nepodaří. Tento závěr lze učinit nejen v návaznosti na historický exkurz, o nějž se tato práce pokusila, ale především i na podobu a charakter dnešní společnosti, žebříček jejich hodnot a zájmů.

Jak již bylo konstatováno v úvodu této práce, korupce není jevem novodobým, ale provází lidstvo (lidskou společnost) od počátku budování státních zřízení (celků) a s tím souvisejícího nezbytného obstarávání věcí veřejných.

Korupce je jevem, se kterým se v současnosti setkáváme v rámci veřejného života a obstarávání věcí obecného zájmu pravidelně, prostřednictvím médií pak snad i každodenně.

Tak jako se vyvíjí i společnost sama, vytváří se i nové formy (podoby) korupčního jednání, na které musí společnost, pokud hodlá korupci potírat, průběžně reagovat změnou nástrojů určených k boji proti ní. Taková změna však bezpochyby musí jít „ruku v ruce“ se změnou právní úpravy.

Moderní společnost již dávno pochopila, že korupce není jevem izolovaným, vztahujícím se pouze k určitému území či určité věcně

vymezené problematice. Korupce s vývojem moderní společnosti a rostoucí globalizací nepochybně představuje problém celosvětový. Z tohoto důvodu pak byla přijata celá řada mezinárodních smluv určených k boji proti ní, jejichž obsah, účel a cíle tato práce nemohla opomenout. Korupce je tak jako negativní společenský jev potírána (s větším či menším úspěchem) ve všech částech světa.

Na samotný závěr znovu dodávám, že jsem přesvědčen, že byť boj s korupcí není jednáním marným a zbytečným, společnosti (a nejen společnosti české) se ji zcela vymítnout bohužel nikdy nepodaří. Tam, kde stát prostřednictvím svého úřednického aparátu do života svých občanů pravidelně zasahuje, vytváří pro korupci vhodné podhoubí. Čím více se bude stát snažit chování svých občanů ovlivnit a regulovat (ať zákonem či jiným obecně závazným právním předpisem), tím více prostoru pro korupci vytvoří. Právě tímto směrem se pak podle mého názoru Česká republika vydává. Mám totiž za to, že současná podoba Evropské unie, míra integrace jednotlivých států s ní spojená, na to pak „logicky“ navázaný přebujelý úřednický aparát a zejména princip nejrozličnějších dotací a fondů určených k čerpání „společných prostředků“ znamená, že s korupcí se budeme pravidelně setkávat i nadále.

RESUMÉ

Tato práce nese název „Korupce – trestněprávní aspekty“. Podle svého obsahu je rozčleněna do osmi samostatných kapitol (úvod, vymezení pojmu korupce, historický exkurz, česká trestně-právní úprava tzv. korupčních deliktů, nástroje pro boj proti korupci, mezinárodní dokumenty o korupci, zahraniční právní úprava a závěr), v rámci nichž jsem se snažil poukázat na základní aspekty tohoto negativního společenského jevu. Korupce doprovází lidskou společnost v podstatě od počátku její existence s tím, že nepředstavuje izolovaný společenský jev vztahující se jen k určitému teritoriu či určité věcné problematice. Korupce je jev komplexní a mezinárodní. Stranou této práce tak nemohl zůstat historický exkurz, kterému je věnována kapitola třetí a také prezentace a srovnání české právní úpravy s právní úpravou zahraniční, o níž je pojednáno v kapitole čtvrté ve spojení s kapitolou šestou a kapitolou sedmou. V této souvislosti lze konstatovat, že naše právní úprava ve srovnání s právní úpravou zahraniční bezpochyby ob stojí.

Úvod této práce se snaží pojem korupce pojmut a vysvětlit v tom nejobecnějším slova smyslu. Druhá kapitola precizující pojem korupce a její definici se pak dále věnuje také členění korupce na její jednotlivé druhy a příčiny jejich vzniku. Třetí kapitola, tak jak již bylo konstatováno výše, přináší historický exkurz týkající se vývoje korupce jako společenského jevu. V této části je poukazováno na fakt, že lidstvo s korupcí bojuje již od počátku budování státních celků (zřízení). Současně tato kapitola přibližuje konkrétní nástroje, prostřednictvím nichž se společnost snažila korupci vymítit, ať již se tak dělo ve starověkém Řecku, Egyptě či například středověké Evropě. Čtvrtá kapitola pojednává o české trestněprávní úpravě tzv. korupčních deliktů. Stranou nemohl zůstat vývoj rozhodovací praxe obecných soudů týkající se problematiky korupce a navrhovaný legislativní postup *de lege ferenda* (srovnání s právní úpravou zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákona účinného od 1. 1. 2010). V kapitole páté je věnován prostor právním nástrojům boje proti korupci včetně institutu agenta provokatéra a jejich srovnání s právní úpravou nám nejbližší, tj. s právní úpravou platnou a účinnou ve Slovenské republice. Jelikož korupce

představuje dnes již rozšířený jev mezinárodní, byla v této souvislosti přijata celá řada mezinárodních smluv, kterým se věnuji v kapitole šesté. Je třeba zmínit, že celá řada mezinárodních dokumentů byla následně inkorporována do naší právní úpravy. Předposlední kapitola této rigorózní práce představuje srovnání naší právní úpravy s právní úpravou zahraniční, a to s právní úpravou Slovenské republiky. Lze konstatovat, že právní úpravy dnes již samostatných států vycházejí ze stejného základu a k pojmu korupce a boji proti ní přistupují v podstatě shodně. Tento aspekt je dán nejen tím, že ještě nedávno oba státy tvořily jediný státní celek, ale také aktuálním členstvím obou států v Evropském společenství. Kapitola poslední, osmá pak představuje závěr této rigorózní práce, její sumarizaci a názor autora nejen na další vývoj boje proti korupci.

Corruption – aspects of criminal law

This rigorous work is called „Corruption – aspects of criminal law“. Based on its content it is divided into eight individual chapters (introduction, definition of the term corruption, historical background, Czech criminal law regulations of so called corruption delinquency, tools for combating corruption, international documents concerning corruption, foreign legal regulation and conclusions), in which I have tried to point out basic aspects of this negative social phenomenon. Corruption has been accompanying human society in principle from the very beginning of its existence and it does not represent an isolated social phenomenon that would be connected only with a particular territory or other matter-of-fact problems. Corruption is a complex and international feature. The historical background, which is being dealt with in chapter three, could not have therefore been omitted and also a presentation and comparison of Czech legal regulations with foreign legal regulation, that are dealt with in chapter four in connection with chapters six and seven, could not have been left out either. In this connection it is possible to state that our legal regulation in comparison with foreign regulation compares well.

The introduction of this rigorous work attempts to hold and explain the term of corruption in its most sweeping statement. The second chapter looks into the term corruption and its definition more specifically and furthermore deals with the classification of corruption, concerning the development of corruption as a social feature. In this part the fact that the human race has been fighting with corruption since the beginning of the establishment of state municipalities is pointed out. At the same time this chapter draws nearer factual tools through which society has tried to exterminate corruption no matter if it took place in ancient Greece, Egypt or ancient Europe. The Fourth chapter deals with Czech criminal law regulations of so called corruption delinquency. It was not possible to omit the development of decision making praxis of common courts dealing with the problem of corruption and suggested legal procedure *de lege ferenda* (comparison with legal regulation of the legal act no. 40/2009 Coll. Criminal law valid from 1.1.2010). Chapter five covers legal tools used against corruption including the institute of agent-provocateur and their comparison with the legal regulations which is the closest to us, that is with the legal regulations valid and effectual in the Slovak Republic. Due to the fact that corruption nowadays represents a wildly spread international phenomenon, a large number of international contracts have been put in actions that are being dealt with in chapter six. It is also necessary to state that a large number of such international documents have been incorporated into our legal regulations as a consequence. The penultimate chapter of this rigorous work consists of comparisons of our legal regulations and foreign legal regulation, namely the legal regulation of the Slovak Republic. It is possible to state that both regulations now independent states are related to the same base and in principle they both view the term of corruption and the fight against corruption identically. This aspect is given not only by the fact that not so long ago both states were part of one larger entity but also by the membership of both of them to the European Community. The last chapter, chapter eight, then presents the conclusion of this rigorous work, the summary and the author's opinion on the future development in the fight against corruption and more.

KLÍČOVÁ SLOVA

korupce – corruption

veřejný činitel – public agent, official

úplatek - bribe

Seznam použité literatury

1. Baloun, V.: K ekonomickým příčinám korupce: popis jevu a definice. Kriminalistika č. 4/1999
2. Černý, P.: Provokace v boji s korupcí. Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii. Masarykova univerzita, Brno, 2006
3. Dančák, B., Houšek, V., Šimíček, V.: Korupce: projevy a potírání v České republice a Evropské unii, Mezinárodní politický ústav, Brno 2006
4. David, V., Nett, A.: Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, C. H. Beck, Praha 2007
5. Dlouhý, M.: Úmluva OSN proti korupci. Kriminalistický sborník 3/2006
6. Dufková, I., Zlámal, J.: Korupce, Agis, Praha, 2005
7. Frič, P. a kol.: Korupce na český způsob. Nakladatelství G plus G, Praha 1999
8. Gřivna, T.: Trestní postih korupce v soukromé sféře. Trestněprávní revue č. 7/2005
9. Habarta, P.: K protikorupční úmluvě OECD
10. Herzogová, Z.: Policejní korupce – mediální téma, nebo každodenní realita? Kriminalistika, 2/2004
11. Chmelík, J. a kol.: Pozornost, úplatek a korupce, Linde, Praha 2003
12. Chmelík, J.: Úvahy k agentu provokatérovi a korunnímu svědkovi
13. Inciardi, J.A.: Trestní spravedlnost. Praha: Victoria Publishing, 1994
14. Ivor J. a kolektiv: Trestné právo hmotné, osobitná část, IURA EDITION, spol. s r.o., 2006
15. Ivor J. a kolektiv: Trestné právo hmotné, všeobecná část, IURA EDITION, spol. s r.o., 2006
16. Jacoby, N., H., Nehemkis, P., Eells, R.: Bribery and Extortion in World Business. Macmillan Publishing Co, Inc., New York, 1977
17. Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část, 2. aktualizované vydání, Linde, Praha 2006

18. Kolektiv autorů: Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě: skripta ke stejnojmennému vzdělávacímu programu Transparency International – Česká republika, Transparency International ČR, Praha 2005
19. Lombard, P. a Hurtová, H.: Neřest a ctnost: portréty z dějin korupce
20. Lopourová, V.: Současná úprava postihu korupčního jednání v trestním zákoně a návrhy de lege ferenda, právník 2006
21. Lukášek, L.: Mezinárodněprávní řešení boje proti korupci v evropském měřítku – Trestněprávní úmluva o korupci, Právní rozhledy, 2000
22. Malíková, J.: Langerův protikorupční agent zrozen, Fragmenty-kulturně-hospodářské revue, březen 2008
23. Marek, K.: K zadávání veřejných zakázek. Státní zastupitelství, 2008, Roč. 6, č. 2 LexisNexis CZ s.r.o.
24. Mazánek, J.: Operativně pátrací a podpůrné prostředky v trestně procesní praxi Policie České republiky
25. Musil, J.: Zahraniční trestněprávní úpravy potírání korupce. Trestní právo 1/2003
26. Potůček, M.: Nejen trh. Role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti. Praha, 1997
27. Prokop, V.: Úmluva OSN o boji proti korupci, Bulletin ICC ČR, 2007
28. Rider, B.: Corruption – The Enemy Within, Kluwer Law International, Netherlands, 1999
29. Rose-Ackerman, S.: Corruption and Government. New York, Melbourne: Cambridge University Press, 1999
30. Růžička, M.: Ke stíhání korupce z pohledu státního zástupce, Trestněprávní revue, 2006
31. Scheinost, M.: Organizovaný zločin a korupce v dokumentech OSN a rady Evropy. Prevence kriminality a trestní justice v kontextu rozvoje: reality a perspektivy mezinárodní spolupráce (1990). Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Praha, 1995
32. Sokol, T.: Provokace – forma boje proti korupci? Právní rádce č. 1/2000

33. Šámal, P., Púry, F., Rizman, S. Trestní zákon. Komentář. II. díl 6. vydání, Praha: C.H. Beck, 2004
34. Šroněk, I.: Boj proti uplácení, Ekonom, 1997
35. Šturma, P.: Nové mezinárodněprávní instrumenty k boji proti korupci a organizovanému zločinu, Právník, 2000
36. Viktorová, J., Šteffek, J., Nesvadba, A.: Vyšetřování trestných činů korupce. Kriminalistický sborník č. 5/2001